

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 1. Juli 2009

1069. Kolonie Ringwil; Sanierung und Umnutzung als Vollzugszentrum

A. Ausgangslage

Die Kolonie Ringwil, ein Zweigbetrieb der Strafanstalt Pöschwies, ist eine offene Anstalt, in welcher gesamthaft 60 Plätze für den Vollzug von Freiheitsstrafen zur Verfügung stehen. Die Anstalt umfasst zwei Insassengebäude (Insassenhaus und -pavillon), einen Versorgungsstrakt mit Speisesaal und Küche, ein Verwaltungs- und mehrere Nebengebäude für Gewerbe und Landwirtschaft. Das Insassenhaus und der Versorgungsstrakt aus dem Jahr 1965 sowie der in Leichtbauweise erstellte Insassenpavillon aus dem Jahr 1993 sind mittlerweile stark sanierungsbedürftig. Die notwendigen Arbeiten betreffen insbesondere aufgeschobene Unterhaltsarbeiten in den zwei Insassengebäuden sowie die vom Lebensmittelinspektorat gerügten Mängel und prekären Platzverhältnisse in der bestehenden Küche, von welcher auch die Gefängnisse Horgen, Meilen und Pfäffikon versorgt werden. Kurz- bis mittelfristig sind auch eine ausgebauten Umzäunung des Areals sowie die Behebung der unzulänglichen Situation im Besuchs- und Arrestbereich angezeigt.

Das Vollzugszentrum Urdorf mit gesamthaft 49 Plätzen ist eine auf den offenen Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen spezialisierte Institution der Gefängnisse Kanton Zürich. Im Vollzugszentrum werden in erster Linie Ersatzfreiheitsstrafen vollzogen, welche aufgrund nicht bezahlter Geldstrafen oder Bussen in Haft umgewandelt werden müssen. Aufgrund der besonderen Aufgabenstellung verfügt das Vollzugszentrum über einen ausgebauten medizinischen und sozialen Betreuungsdienst. Zusätzlich ist dem Vollzugszentrum die Geldstrafen- und Bussenadministration angegliedert. Die Mitarbeitenden dieser Abteilung versuchen ein letztes Mal, bevor die Ersatzfreiheitsstrafe greift, nicht bezahlte Geldstrafen und Bussen einzutreiben. Das Vollzugszentrum erhielt von der Gemeinde Urdorf letztmals im Jahr 2004 eine befristete baurechtliche Bewilligung bis zum 31. Dezember 2009. In den von der Direktion der Justiz und des Innern mit der Gemeinde Urdorf geführten Gesprächen wurde indessen deutlich, dass eine Verlängerung über diesen Zeitpunkt hinaus nicht möglich ist. Aus diesem Grund muss das Vollzugszentrum auf das Jahr 2010 an einen neuen Standort übergeführt werden (vgl. auch RRB Nr. 671/2008).

B. Projekt Vollzugszentrum Bachtel

Die von einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe durchgeführten Abklärungen haben inzwischen ergeben, dass am Standort Ringwil mit verhältnismässig geringem Aufwand die Voraussetzungen für den offenen Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen geschaffen werden können. In den bestehenden Räumlichkeiten stehen auch Büroräume für die Geldstrafen- und Bussenadministration zur Verfügung. Zur Umsetzung dieses Vorhabens sind jedoch vorab die seit längerer Zeit aufgeschobenen Unterhaltsarbeiten zu realisieren. Neben geringen baulichen Anpassungen ist insbesondere eine Sanierung der beiden Insassengebäude und des Versorgungstraktes mit der Küche notwendig.

Für einen späteren Neubau zur Erweiterung des Platzangebots für ausländerrechtliche Haft stehen auf dem Gelände der Kolonie Ringwil zudem genügend Landreserven zur Verfügung. Für den Vollzug dieser Haftform sind heute im Flughafengefängnis gesamthaft 108 Plätze vorhanden. Zur Deckung des ausgewiesenen Mehrbedarfs von rund 50 Vollzugsplätzen wurden die Direktion der Justiz und des Innern und die Sicherheitsdirektion mit RRB Nr. 893/2006 beauftragt, eine Erweiterung des Platzangebots zu planen. Ursprünglich bestand die Absicht, diese Erweiterung in Anbindung an das Vollzugszentrum Urdorf zu realisieren. Nach dem Entscheid der Gemeinde Urdorf, die befristete baurechtliche Bewilligung nicht weiter zu verlängern, wurde das Immobilienamt beauftragt, die Erweiterung des Platzangebots zusammen mit dem Ersatz des Vollzugszentrums an einem neuen Standort in Form eines Neubaus zu prüfen. Im Rahmen des Standardprozesses Immobilien wurde dieses Projekt mit RRB Nr. 671/2008 für die Phase Vorstudie freigegeben. In der vertieften Planung hat sich jedoch gezeigt, dass die für dieses Projekt im KEF eingestellte Investitionssumme nicht ausreicht, um in einem Neubau beide Teilprojekte (Ersatz Vollzugszentrum und Erweiterung Platzangebot für ausländerrechtliche Haft) zu realisieren. Es wurde deshalb entschieden, die genannten Projekte unter Ausnutzung von Synergien im organisatorischen und personellen Bereich am Standort Ringwil weiter zu verfolgen.

In erster Priorität sollen die Integration des Vollzugszentrums Urdorf in die Kolonie Ringwil per 1.1.2010 sichergestellt und die Kolonie Ringwil mit dem neuen Namen «Vollzugszentrum Bachtel» aus der Organisationseinheit der Strafanstalt Pöschwies in diejenige der Gefängnisse Kanton Zürich übergeführt werden. Die ursprünglich im Anschluss an die Sanierungsarbeiten geplante Realisierung eines Neubaus für die Erweiterung des Platzangebots für ausländerrechtliche Haft ist im Rahmen des Standardprozesses Immobilien in der Realisierungsreihenfolge verschoben worden. Bei der Planung wurde jedoch darauf geachtet, dass sämtliche baulichen Massnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit einem spä-

teren Neubau abgestimmt sind. Für die in Erfüllung des Auftrags gemäss RRB Nr. 893/2006 und RRB Nr. 671/2008 projektierte Übernahme der Funktionalitäten und Aufgaben des Vollzugszentrums Urdorf an einem Ersatzstandort ab 1.1.2010 sind die genannten Sanierungsmassnahmen unabhängig von einem späteren Neubau und die organisatorische Verankerung der Kolonie Ringwil als Betrieb der Gefängnisse Kanton Zürich unter dem neuen Namen «Vollzugszentrum Bachtel» zwingend notwendig.

Nach Abschluss der Sanierungsarbeiten wird das Vollzugszentrum Bachtel über gesamthaft 64 Vollzugsplätze verfügen. Der Kanton Zürich verliert durch diese Umnutzung der Kolonie Ringwil bei gleichzeitiger Schliessung des Vollzugszentrums Urdorfs Plätze für den offenen Vollzug, welche jedoch in anderen Anstalten des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. Der Platzabbau sowie die Planungsarbeiten für das Vollzugszentrum Bachtel werden von den beteiligten Kantonen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates ausdrücklich begrüsst.

Nach der Revision des Strafgesetzbuches ist die Zahl der zu vollziehenden Kurzstrafen deutlich gesunken. Die Auslastung des Vollzugszentrums Urdorf und der Kolonie Ringwil als den beiden Zürcher Institutionen, in denen solche Strafen vollzogen werden, fiel durchschnittlich unter 70%. Die Kosten pro Aufenthaltstag stiegen dementsprechend an. Gemessen am einschlägigen Konkordatstarif entsteht dadurch ein betrieblicher Verlust von rund 1,5 bis 2 Mio. Franken pro Jahr. Durch die Zusammenlegung der beiden Betriebe wird die Platzzahl im offenen Vollzug reduziert und die Auslastung entsprechend erhöht, was sich entsprechend günstig auf das Betriebsergebnis auswirkt. Falls der Bedarf an offenen Vollzugsplätzen im Kanton Zürich wieder ansteigt, können Insassen in ausserkantonale Vollzugsinstitutionen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates eingewiesen werden. Die zusätzlichen Kosten, die dadurch entstehen könnten, werden auf rund 1 bis 1,5 Mio. Franken pro Jahr (20 bis 25 Plätze) geschätzt. Diese Mehrkosten fallen damit im Vergleich zu den oben beschriebenen betrieblichen Kosteneinsparung tiefer aus.

C. Baubeschrieb: Sanierung Gebäude und Küche

Das Sanierungsprojekt, das vom Hochbauamt in Zusammenarbeit mit Vertretern des Amts für Justizvollzug und des Immobilienamts ausgearbeitet wurde, schafft die Voraussetzungen für die Integration des Vollzugszentrums Urdorf am Standort Ringwil. Die Baumassnahmen beschränken sich auf das Allernotwendigste und schliessen im Hinblick auf die spätere Realisierung eines Neubaus für den Vollzug der ausländerrechtlichen Haft mittelfristig angezeigte Umbauten besonders im

Arrest- und Besuchsbereich aus. Die vorhandenen Raumstrukturen und der Sicherheitsstandard bleiben unangetastet. Wo betrieblich notwendig, werden punktuell neue Einbauten vorgenommen. Die vom Lebensmittelinspektorat gerügten Mängel in der Küche werden behoben. Da das Sanierungsvorhaben damit praktisch keine elementaren baulichen Veränderungen vorsieht und die Weiterführung des Betriebs in der seit Jahren bestehenden Form vorgesehen ist, werden in der Kostenberechnung keine zusätzlichen Brandschutzmassnahmen berücksichtigt. Die Erfüllung neuer Brandschutzaflagen der Gebäudeversicherung für die bereits bestehenden Bauteile kann zu einem späteren Zeitpunkt im laufenden Betrieb erfolgen. Eine Kostenschätzung hierfür beläuft sich auf rund Fr. 500 000.

Bei den auszuführenden Arbeiten handelt es sich vorwiegend um aufgeschobene Unterhaltsarbeiten. Veraltete Elektroinstallationen werden wo nötig ersetzt. Im Weiteren werden einige Bodenbeläge erneuert, Malerarbeiten ausgeführt, Zimmertüren und Fenster im Insassenhaus ersetzt sowie die sanitären Anlagen zum Teil erneuert. Im Pavillon wird der marode Sanitärbereich abgebrochen und an dessen Stelle vier Vollzugsplätze geschaffen. Ausserhalb des Gebäudes wird ein Sanitärcan-tainer mit direktem Zugang erstellt. Im Verwaltungsgebäude werden die schlecht genutzten Räume zu vollwertigen Büroräumen für die Bus-sen- und Geldadministration ausgebaut.

Die Produktionsküche wird erneuert, damit die Auflagen des Lebensmittelinspektorats bezüglich der Hygiene und der Arbeitssicherheit eingehalten werden können. Die Arbeitsflächen werden dem Produktionsbedarf entsprechend erweitert, die Lüftungsanlage ergänzt sowie veraltete Küchenapparate und elektrischen Leitungen wo nötig ersetzt.

Aufgrund der geänderten Aufgabenstellung durch den Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen muss für den Nacht- und Feiertagsbetrieb die bestehende Umzäunung des Wohn- und Versorgungsareals ausgebaut und mit Eingangstoren ergänzt werden. Die Sicherheitsanforderungen verlangen einen inneren Zaun (Wohn- und Versorgungsgebäude / nähere Umgebung) und einen äusseren Zaun (Sicherheitsumzäunung des be-bauten Gesamtareals exklusiv Landwirtschaftsflächen). Die Länge des inneren Sicherheitsabschnittes beträgt rund 250 Laufmeter plus zwei Tore, der Sicherheitszaun des Gesamtareals wird rund 700 Laufmeter plus 3 Tore umfassen. Im Rahmen des beantragten Objektkredits kann in einem ersten Schritt die innere Umzäunung realisiert werden. Ab-hängig von der genauen Kostenfolge für den inneren Zaun und der weiteren Planung bezüglich eines Neubaus zur Erweiterung des Platz-angebots für ausländerrechtliche Haft sollen anschliessend auch noch zweckdienliche Teilabschnitte der äusseren Umzäunung errichtet werden.

D. Kosten

Die Gesamtkosten für die Sanierungsarbeiten betragen gemäss Kostenvoranschlag des Hochbauamts vom 1. April 2009 Fr. 1 950 000 einschliesslich Mehrwertsteuer (Kostenstand 1.4.2009), wofür ein Objektkredit zu bewilligen ist.

Die Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

Tabelle 1: Baukostenplan

Baukostenplan (BKP)	Arbeitsgattung	Kosten in Franken
1	Vorbereitungsarbeiten	0
2	Gebäude	1 291 000
4	Umgebung	407 000
5	Baunebenkosten	210 000
6	Reserve (2% von BKP 2,4,5)	42 000
9	Ausstattung	0
1–9	Total Anlagekosten	1 950 000

Tabelle 2: Termine

Phase	Vorstudie	Projektierung	Realisierung
Jahre	2008	2009	2009

Tabelle 3: Investitionen

	2009	2010	2011	2012
Investitionskosten in Franken	1 950 000			

Tabelle 4: Baukosten und Nutzungsdauer

Investitionskategorie (Bauteilgruppe)	Kostenanteil in Franken	%	Nutzungsdauer Jahre
Hochbauten Rohbau 1	178 200	9,1	80
Hochbauten Rohbau 2	155 400	8,0	40
Hochbauten Ausbau	808 400	41,5	30
Hochbauten Installationen	808 000	41,4	30
Ausstattung, Mobilien	0	0	0
Total	1 950 000	100	35,4

Tabelle 5: Kapitalfolgekosten

Investitionskategorie (Bauteilgruppe)	Kapitalfolgekosten in Franken/Jahr		
	Abschreibung	Kalk. Zinsen	Total
Hochbauten Rohbau 1	2 228	2 673	4 901
Hochbauten Rohbau 2	3 885	2 331	6 216
Hochbauten Ausbau	26 947	12 126	39 073
Hochbauten Installationen	26 933	12 120	39 053
Ausstattung, Mobilien	0	0	0
Total	59 993	29 250	89 243

Die veranschlagten Gesamtkosten gelten als Erneuerungsunterhalt (gebundene Ausgaben). Die Kapitalfolgekosten definieren sich aus den nutzungsdauergewichteten Abschreibungskosten und den kalkulatorischen Zinskosten von 3,00% p. a. auf dem hälftig gebundenen Kapital. Die durchschnittlichen Kapitalfolgekosten aus dem Objektkredit von Fr. 1 950 000 belaufen sich somit auf insgesamt Fr. 89 243 pro Jahr. Durch die Sanierungsmassnahmen entstehen keine betrieblichen und personellen Folgekosten. Die Budgets der beiden bisherigen Institutionen Kolonie Ringwil (bisher Teil des Budgets der Strafanstalt Pöschwies) und des Vollzugszentrums Urdorf wurden im Zusammenhang mit der Erstellung des VA/KEF 2010–2013 im vorgegebenen Rahmen unter der neuen Bezeichnung Vollzugszentrum Bachtel zusammengeführt. Die Effizienzsteigerung durch die Zusammenführung wird sich erst mittelfristig nach einer Einführungszeit in der Rechnung ausweisen, zumal heute bestehende Mängel im Zusammenhang mit dem personell unterdotierten Nachdienst in der Kolonie Ringwil behoben werden müssen. Hingegen entfällt eine Leitungsstelle und die zukünftigen Unterhaltskosten der Infrastrukturen werden sich auf einen Standort beschränken. Als reine Sanierungsmassnahme ist das Projekt nicht bundessubventionsberechtigt.

Die Finanzierung erfolgt über die Investitionsrechnung der Leistungsgruppe 2206, Amt für Justizvollzug. Im Budget 2009 sind für dieses Projekt Fr. 1 700 000 eingestellt. Die veranschlagten Mehrkosten von Fr. 250 000 können durch die Verschiebung anderer Investitionsprojekte innerhalb der Leistungsgruppe 2206, Amt für Justizvollzug, kompensiert werden.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
und der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Kolonie Ringwil wird per 1.1.2010 mit dem Namen Vollzugszentrum Bachtel (VZB) in die Organisationseinheit der Gefängnisse Kanton Zürich übergeführt.

II. Für Sanierungsarbeiten zur Umnutzung der Kolonie Ringwil als Vollzugszentrum wird ein Objektkredit von Fr. 1 950 000 als gebundene Ausgaben zulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe 2206, Amt für Justizvollzug, bewilligt.

III. Mitteilung an die Direktion der Justiz und des Innern, die Bau-direktion, die Sicherheitsdirektion und die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi