



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

## **Bau- und Raumplanungskommission**

An den Grossen Rat

12.0325.02

Basel, 13. August 2012

Kommissionsbeschluss  
vom 13. August 2012

### **Bericht der Bau- und Raumplanungskommission**

zum

**Ausgabenbericht Nr. 12.0325.01 betreffend Anbau Gefängnis Bäss-  
lergut und Neubau Diensthundegruppe**

**mit einem Mitbericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission**

## Kurzbericht

Am 18. April 2012 überwies der Grosse Rat den Ausgabenbericht Nr. 12.0325.01 betreffend Anbau Gefängnis Bässlergut und Neubau Diensthundegruppe zur Prüfung und Berichterstattung an seine Bau- und Raumplanungskommission (BRK) sowie zur Erstattung eines Mitberichts an seine Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission.

Die BRK beantragt, dem Beschlussantrag des Regierungsrats zu folgen. Sie wird ihren Bericht mündlich erstatten.

Die JSSK beantragt ebenfalls, dem Beschlussantrag des Regierungsrats zu folgen. Sie erstattet ihren Mitbericht schriftlich; dieser Mitbericht ist dem vorliegenden Bericht als Anhang beigefügt.

In diesem Sinne beantragt die BRK dem Grossen Rat einstimmig ohne Enthaltungen, dem nachfolgenden Beschlussantrag zuzustimmen. Die BRK hat ihren Kommissionspräsidenten zum Sprecher bestimmt.

13. August 2012

Namens der Bau- und Raumplanungskommission

Der Präsident

A handwritten signature in black ink that reads "A. Albrecht". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Dr. Andreas C. Albrecht

## **Grossratsbeschluss**

betreffend

### **Ausgabenbericht Anbau Gefängnis Bässlergut und Neubau Diensthundegruppe; Ausgabenbewilligung zur Durchführung eines Projektwettbewerbs und zur Erarbeitung eines Vorprojekts**

(vom ...)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ausgabenbericht Nr. 12.0325.01 des Regierungsrates und in den Bericht seiner Bau- und Raumplanungskommission Nr. 12.0325.02 mit Mitbericht seiner Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission, beschliesst:

://: Für die Durchführung eines Projektwettbewerbs und zur Erarbeitung eines Vorprojekts für die Umsetzung eines Anbaus Gefängnis Bässlergut und eines Neubaus Diensthundegruppe werden Ausgaben in der Höhe 1.0 Mio. Franken inkl. 8% MWSt. (Preisbasis Nordwestschweizerischer Baupreisindex Hochbau Basel-Stadt vom April 2010 = 137.8 / Basis Oktober 1988 = 100 Punkte) im Investitionsbereich "Hochbauten Verwaltungsvermögen" bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.



Grosser Rat des Kantons Basel-Stadt

## **Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission**

**An den Grossen Rat**

Basel, 14. Juni 2012

Kommissionsbeschluss  
Vom 13. Juni 2012

### **Mitbericht der Justiz, Sicherheits- und Sportkommission**

#### **zum Ausgabenbericht 12.0325.01 Anbau Gefängnis Bässlergut und Neubau Diensthundegruppe**

**Ausgabenbewilligung zur Durchführung eines Projektwettbewerbs und die Erarbeitung eines Vorprojekts**

# 1. Inhaltsverzeichnis

<b>1. Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Auftrag .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Die Behandlung der Vorlage in der JSSK .....</b>	<b>3</b>
3.1 Hearing und Eintreten .....	3
3.2 Anbau Gefängnis Bässlergut .....	3
3.2.1 Ursachen für die steigenden Vollzugstage.....	4
3.2.2 Ziel des Anbaus Gefängnis Bässlergut .....	5
3.2.3 Erwägungen der Kommission .....	5
3.2.3.1 Trennung von Ausschaffungsgefängnis und Strafvollzug .....	5
3.2.3.2 Bi- und trinationale grenzüberschreitende Zusammenarbeit.....	5
3.2.3.3 Anbau zu klein, teure Erweiterung? .....	6
3.2.4 Beschluss der JSSK.....	6
3.3 Neubau Diensthundegruppe der Kantonspolizei.....	6
<b>4. Antrag .....</b>	<b>6</b>

## 2. Auftrag

Mit Beschluss vom 6. März 2012 hat der Regierungsrat seinen Ausgabenbericht Anbau Gefängnis Bässlergut und Neubau Diensthundegruppe, Ausgabenbewilligung zur Durchführung eines Projektwettbewerbs und die Erarbeitung eines Vorprojekts (inskünftig Ausgabenbericht) dem Grossen Rat überwiesen und beantragt, die Ausgaben zur Durchführung eines Projektwettbewerbs und die Erarbeitung eines Vorprojekts für die Umsetzung eines Anbaus Gefängnis Bässlergut und eines Neubaus Diensthundegruppe in der Höhe von 1.0 Mio. Franken inkl. 8% MWSt. (Preisbasis Nordwestschweizerischer Baupreisindex Hochbau Basel-Stadt vom April 2010 = 137.8 / Basis Oktober 1988 = 100 Punkte), im Investitionsbereich „Hochbauten Verwaltungsvermögen“ zu bewilligen. Für die näheren Ausführungen, die der Regierungsrat in seinem Ausgabenbericht macht, wird hier auf dessen Inhalt verwiesen.

Der Grosse Rat hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 18. April 2012 der Bau- und Rekurskommission (BRK) sowie zum Mitbericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) überwiesen.

## 3. Die Behandlung der Vorlage in der JSSK

### 3.1 Hearing und Eintreten

Die JSSK als mitberichtende Kommission fokussierte sich in ihrer Beratung insbesondere auf die rechtlichen und sicherheitspolitischen Aspekte sowie die Fragen des Strafvollzugs im Rahmen des Ausgabenberichts zum Anbau Gefängnis Bässlergut. An ihrer Sitzung vom 9. Mai 2012 liess sie sich den Ausgabenbericht durch die Herren Florian Marti, Abteilungsleiter Hochbauamt BVD, Lukas Huber, Leiter Bevölkerungsdienste und Migration JSD sowie Gerhard Lips, Polizeikommandant Basel-Stadt vorstellen. Die Kommission ist mit 7 zu 4 Stimmen auf die Vorlage eingetreten (vgl. hierzu die Ausführungen unter Ziffer 3.2.4).

### 3.2 Anbau Gefängnis Bässlergut

Gegenstand des Ausgabenberichts bilden die **kantonale Gefängnisse**, welche für den Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen zuständig sind und der Abdeckung des eigenen kantonalen Bedarfs und somit dem ausserkonkordatlichen Strafvollzug dienen. Unter den Begriff kurze Freiheitsstrafen fallen Kurzstrafen, kurze Reststrafen und die in Ausnahmesituationen oder bei Engpässen der Konkordatsanstalten vorgesehene vorübergehende Unterbringung von renitenten Straftätern, die von den Anstalten zurückgewiesen werden oder von verurteilten Straftätern mit längeren Freiheitsstrafen bis zur Überweisung in eine geeignete Anstalt.

Die weiteren für den Straf- und Massnahmenbereich zuständigen Anstaltsgruppen, nämlich einerseits die *Anstalten des Konkordats der Nordwest- und Innerschweiz* (Anstalten Hindelbank, Anstalten Witzwil, Strafanstalt Wauwilermoos, Strafanstalt Schöngrün, Strafanstalt Zug, JVA Lenzburg, Anstalten Thorberg, Interkantonale Strafanstalt Bostadel, Gefängnis Grosshof, Massnahmenzentrum St. Johannsen, Therapiezentrum „im Schache“, Arxhof) so-

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

wie die *Weiteren Institutionen* (UPK, Anstalten anderer Konkordate, und weitere Institutionen) bilden ausdrücklich nicht Gegenstand der Vorlage.

In den letzten Jahren lag der Bedarf im kantonalen Bereich für den Vollzug kurzer Freiheitsstrafen zwischen rund 40 bis 60 Plätzen. Sowohl für den Straf- als auch den Massnahmenvollzug unterliegt der kantonale Bedarf an Plätzen unregelmässigen Schwankungen. Mit Verweis auf die Feststellung des Strafvollzugskonkordats, wonach die Kapazitäten des Konkordats für den offenen Vollzug nur genügen, wenn die Kurzstrafen noch konsequenter in den kantonalen Einrichtungen vollzogen werden, und der in seiner Botschaft zur Revision des eidgenössischen Strafgesetzbuches geäusserten Absicht des Bundesrats den Anwendungsbereich kurzer Freiheitsstrafen erneut auszuweiten, geht der Regierungsrat aber von einem weiterhin steigenden Bedarf aus.

Seit der Schliessung der Strafanstalt Schällenmätteli im Jahre 2004 verfügt der Kanton Basel-Stadt lediglich über 15 reguläre Vollzugsplätze im Untersuchungsgefängnis Waaghof. Im Gefängnis Sissach stehen 16 und im Ausschaffungsgefängnis 14 Zellenprovisorien zur Verfügung. Bis Mitte 2012 werden als weitere provisorische Sofortmassnahme zur Abdeckung des Mehrbedarfs in den bisherigen Produktionsräumen des Ausschaffungsgefängnisses weitere 15 Plätze bereitgestellt. Während der vergangenen Jahre mussten zudem immer wieder Notbetten installiert und Zellen anderer Haftkategorien für den Strafvollzug für Männer umgenutzt werden. Zudem kommt es regelmässig zu einem Rückstau in den Zellen der Polizeiwachen, welche für den Strafvollzug aber grundsätzlich nicht geeignet sind.

Die Nutzung des Ausschaffungsgefängnisses ist nur eine vorübergehende Lösung im Sinne einer Sofortmassnahme. Die Ausnahmegewilligung des Bundes für die teilweise Umnutzung des Ausschaffungsgefängnisses läuft im Jahre 2017 aus, kann aber möglicherweise bis ins Jahr 2018 verlängert werden. In dieser hält das Bundesamt für Justiz auch fest, dass die anteilmässige Rückerstattung der Baukosten (CHF 500'000 pro Jahr) eingefordert werde, sofern der Kanton Basel-Stadt die erforderliche Anzahl an Zellenplätzen nicht in absehbarer Zeit ausserhalb des Ausschaffungsgefängnisses zur Verfügung stellen kann.

Sowohl die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rats (GPK) als auch das Appellationsgericht haben in ihren Jahresberichten 2010 auf die fehlenden Zellenplätze für den Straf- und Massnahmenvollzug hingewiesen und den Regierungsrat zum Handeln aufgefordert.

### **3.2.1 Ursachen für die steigenden Vollzugstage**

Der Vertreter des JSD hat gegenüber der Kommission ausgeführt, dass im Vergleich zum Jahr 2001 mit 2734 Hafttagen, im Jahre 2011 mit 4925 Hafttagen fast eine Verdoppelung der Hafttage festzustellen sei. Allerdings resultierten im Jahre 2011 aus deutlich weniger Eintritten (1785) dennoch mehr Hafttage (4925) als etwa im Jahre 2003, wo auf 2735 Eintritte lediglich 3860 Hafttage zu verzeichnen waren. 2011 waren demnach weniger verurteilte Straftäter deutlich länger inhaftiert. Hinsichtlich der Ursachen für diese Entwicklung wurde insbesondere auf folgende Punkte des Berichts „Anstaltsplanung 2011“ des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz, welche eine Fachgruppe zur Analyse und Planung eingesetzt habe, verwiesen.

1. Die wachsende Zahl an Kriminaltouristen und Gewalttätern schlage sich auch in der Kriminalitätsentwicklung nieder und habe insbesondere auch Auswirkungen auf Untersu-

chungshaft und den Strafvollzug. Bei Kriminaltouristen bestehe regelmässig Fluchtgefahr, so dass sie bis zum Vollzug in Untersuchungshaft blieben und ein offener Vollzug oder alternative Strafen wie Electronic Monitoring nicht in Frage kämen. Bei Gewalttäter bestehe zudem ein hoher Abklärungsbedarf, Flucht oder auch Wiederholungsgefahr.

2. Der Behandlungsvollzug habe stark zugenommen, was sich wiederum in der Haftdauer niederschläge, da die Behandlung auf das Resultat ausgerichtet sei und eine Entlassung erst nach erfolgter Heilung erfolge. Berechnungen im Rahmen des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz hätten ergeben, dass das Verhältnis von Ein- und Ausritten bei 4:1 liege.
3. Zudem sei eine restriktivere Entlassungspraxis zu verzeichnen, nachdem Rückfälle von Straftätern vermehrt zu massiver Kritik in der Öffentlichkeit geführt hätten.

### **3.2.2 Ziel des Anbaus Gefängnis Bässlergut**

Mit dem getrennten Anbau an das Ausschaffungsgefängnis sollen

- 40 Plätze im Bereich Vollzug kurzer Freiheitsstrafen geschaffen werden und
- 45 Zellenprovisorien aufgehoben werden (16 Bezirksgefängnis Sissach, 14+15 Ausschaffungsgefängnis)

Der Kanton Basel-Stadt würde somit unter Aufhebung sämtlicher Provisorien über insgesamt 55 reguläre Zellenplätze ausschliesslich für den kantonalen Strafvollzug (40 Anbau Gefängnis Bässlergut, 15 Untersuchungsgefängnis Waaghof) verfügen.

Zusammenfassend sei entsprechend festzuhalten, dass zu heute kein Ausbau der Plätze stattfindet, sondern es würde mit den neu geschaffenen Plätzen die Aufhebung der Provisorien ermöglicht.

### **3.2.3 Erwägungen der Kommission**

#### **3.2.3.1 Trennung von Ausschaffungsgefängnis und Strafvollzug**

Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG, SR 142.20) sieht in Art. 81 Abs. 2 vor: „Die inhaftierten Ausländerinnen und Ausländer sind von Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug gesondert unterzubringen.“ Dieses Erfordernis konnte bereits für das Provisorium mit der schon bestehenden Infrastruktur sichergestellt werden. Regierungsrat und das Bundesamt für Justiz haben dieser temporären Massnahme denn auch zugestimmt. Die Verwaltung sieht hinsichtlich dieser gesetzlichen Vorgabe keine rechtlichen Einwände gegen den geplanten Anbau Gefängnis Bässlergut an das bestehende Ausschaffungsgefängnis. Entsprechende Kontakte mit dem Bundesamt für Justiz und der Anti-Folter-Kommission hätten ebenfalls nicht zu Einwänden geführt. Die entscheidende Herausforderung wird somit ausschliesslich in der baulichen Umsetzung liegen.

#### **3.2.3.2 Bi- und trinationale grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

Nach Auskunft des Vertreters des JSD falle der Vollzug der kurzen Freiheitsstrafen in den Bereich der kantonalen Gefängnisse. Dieser Bedarf werde in der Regel durch jeden einzelnen Kanton selbst abgedeckt. Das Prinzip des Konkordats sei hingegen auf die langfristigen Strafen und Massnahmen ausgerichtet. Was die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit dem Ausland anbelange, so müsste eine Regelung auf Bundesebene erfolgen. Eine solche existiere noch nicht und sei zurzeit auch nicht vorgesehen.

### **3.2.3.3 Anbau zu klein, teure Erweiterung?**

Aus der Kommission wurden Bedenken hinsichtlich der Anzahl Plätze (40) geäussert. Es wurde festgestellt, dass nach dem Anbau insgesamt nur 55 Plätze für den Strafvollzug im Bereich kurze Freiheitsstrafen zur Verfügung stehen werden, obwohl mit den aktuell bestehenden 60 Plätzen schon Knappheit herrsche und die Frage aufgeworfen, ob eine gegebenenfalls in wenigen Jahren notwendig werdende Erweiterung den Kanton letztendlich nicht teurer zu stehen komme. Der Vertreter des JSD hat ausgeführt, dass ein zuverlässiges Prognoseinstrument fehle, die Schwankungen aber Teil des Systems seien. Auch mit 55 Plätzen sei nicht auszuschliessen, dass die vorhandenen Zellenplätze immer zu 100% ausgelastet würden. Bei einem Mehrbedarf stünden andererseits auch Notbetten und Reserveplätze, die teilweise durch einfache bauliche Massnahmen oder Umfunktionierung von Einer- zu Zweierzellen geschaffen werden können, zur Verfügung.

### **3.2.4 Beschluss der JSSK**

Die Mehrheit der Kommission (7 Stimmen) kann der Argumentation des Regierungsrates folgen und sieht dringenden Handlungsbedarf hinsichtlich der Realisierung der regulären Plätze für den kantonalen Strafvollzug im Bereich kurze Freiheitsstrafen. Sie erachtet die aktuelle Situation mit den bestehenden Provisorien mit Blick auf den Grundauftrag des Justizvollzugs, der Sicherheit und der gesetzeskonformen Unterbringung von Straftätern aber auch im Hinblick auf die drohenden Rückerstattungskosten für die Umnutzung des Ausschaffungsgefängnisses für nicht länger haltbar.

Eine Minderheit (4 Stimmen) beantragt auf die Vorlage nicht einzutreten.

Einerseits wird eine weitere Machbarkeitsstudie insbesondere auch zu den Auswirkungen der Ausweitung der kurzen Freiheitsstrafen im Zusammenhang mit der Revision des eidgenössischen Strafgesetzbuches gefordert. Ohne eine solche, könne die erforderliche Anzahl an Plätzen nicht eruiert und demnach die Notwendigkeit und der Umfang des Anbaus auch nicht hinreichend festgelegt werden.

Andererseits wird die Investition in das vorliegende Gefängnisprojekt kritisiert, weil nicht zu letzt auch im Hinblick auf die vom Bundesrat beabsichtigte Ausweitung der kurzen Freiheitsstrafen eine solche Investition in den Ausbau alternativer Strafvollzugsmassnahmen wie z.B. Electronic Monitoring, wo lediglich 10 Plätze zur Verfügung stehen, als vordringlicher erachtet wird.

## **3.3 Neubau Diensthundegruppe der Kantonspolizei**

Die JSSK hat sich sowohl Ausgangslage als auch Notwendigkeit und Dringlichkeit des Neubaus für die Diensthundegruppe der Kantonspolizei nochmals durch Gerhard Lips erörtern lassen. Sie verweist in diesem Punkt vollumfänglich auf die Ausführungen im Ausgabenbericht.

## **4. Antrag**

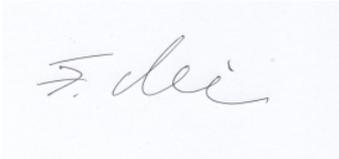
Die Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission hat an ihrer Sitzung vom 9. Mai 2012 mit 7 zu 4 Stimmen beschlossen, in ihrem Mitbericht der Bau- und Raumplanungskommission mitzu-

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

teilen, dass sie mehrheitlich dem Antrag des Regierungsrates folgt. Die Kommissionsminorität lehnt hingegen sowohl das Eintreten als auch den Antrag selbst ab.

Die Kommission hat diesen Bericht einstimmig mit 8 Stimmen genehmigt und ihren Präsidenten zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Meier', is centered on a light blue rectangular background.

Felix Meier  
Präsident