



Botschaft 2022-DSJS-129

12. Dezember 2023

Zusätzlicher Studienkredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 (Umzug des Zentralgefängnisses)

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Studienkredit für die Umsetzung der zweiten Etappe der revidierten Vollzugsplanung 2016–2026, welche die definitive Schliessung des Zentralgefängnisses zum Ziel hat. Der hier beantragte Kredit ergänzt den Kredit, den der Grosse Rat am 28. Mai 2020 verabschiedet hat (ASF 2020_065).

Der Studienkredit beläuft sich gemäss Dekretsentwurf auf einen Zusatzkredit von 2,290 Millionen Franken, der dazu dienen soll, die Infrastrukturprojekte für den Ersatz des Zentralgefängnisses bis zur SIA-Teilphase 41 «Ausschreibung» weiterzuentwickeln und ihre Kosten zu ermitteln. Das Zentralgefängnis verfügt über 80 Plätze für die Untersuchungshaft, die Administrativhaft und die Ersatzfreiheitsstrafen, während die Anstalt «Les Falaises» 10 Plätze für das Arbeitsexternat und die Halbgefängenschaft bereitstellt.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	2
2	Fortschritt der Projektarbeiten	2
3	Entwicklung des Projekts seit der Botschaft 2019-DSJ-180	3
4	Höhe des zusätzlichen Studienkredits	6
5	Zeitplan	7
6	Fazit	8

1 Ausgangslage

Die Botschaft und der beantragte zusätzliche Studienkredit stehen in Zusammenhang mit dem Studienkredit von 1,8 Millionen Franken, den der Grosse Rat am 28. Mai 2020 genehmigt hat (ASF 2020_065), und dem zusätzlichen Studienkredit von 100 000 Franken für die Prüfung der Frage, ob ein Untersuchungsgefängnis (UH 1) in der Agglomeration Freiburg beibehalten werden soll.

Der in der Botschaft enthaltene Kostenvoranschlag, den die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJS) zusammen mit der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (neu: Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt RIMU) erstellt hatte, umfasste die Umsetzung der zwei SIA-Teilphasen «Vorprojekt» (Phase 31) und «Bauprojekt» (Phase 32), gemäss damals geltender Praxis. Weil der Staatsrat dem Grossen Rat im Rahmen von Verpflichtungskreditbegehren genauere Schätzungen der Baukosten geben will, legte er mit der am 1. Februar 2022 in Kraft getretenen Verordnung über die bedeutenden Immobilienvorhaben des Staates und über die Kommission für die Bewertung der Immobilienvorhaben des Staates (ImmoV) fest, dass die Studien auf der Grundlage konsolidierter Baukosten verwirklicht werden müssen, was die Durchführung zweier zusätzlicher SIA-Teilphasen bedingt, nämlich der Phasen 33 «Bewilligungsverfahren» und 41 «Ausschreibung».

Überdies haben die in den SIA-Teilphasen 31 und 32 durchgeführten Studien zur Weiterentwicklung des Projekts und damit zu einer deutlichen Erweiterung des Raumprogramms und der erforderlichen Arbeiten geführt, was bei den Auftragnehmern Mehrarbeit zur Folge hatte.

Der beantragte Zusatzkredit dient demnach in erster Linie der Finanzierung der zusätzlichen Studien, die nötig sind für die Entwicklung des Bauprojekts gemäss ImmoV und – gestützt auf zwei Drittel der eingegangenen Angebote – der Ermittlung der konsolidierten Baukosten. In zweiter Linie soll der erforderliche Restbetrag für die laufende Bauprojekt-Phase (SIA-Teilphase 32) gedeckt werden.

2 Fortschritt der Projektarbeiten

Die Planerleistungen der SIA-Teilphasen 31 und 32 wurden im Rahmen einer Ende 2020 / Anfang 2021 durchgeführten Ausschreibung gemäss SIA-Ordnung 144 an folgende Planer vergeben:

- > die Gemeinschaft der Architekturbüros CPSA und IPAS, die die erforderlichen Ingenieurkompetenzen über Untervergaben hinzugezogen hat; diese Arbeitsgemeinschaft wird nachfolgend als «Generalplaner» bezeichnet;
- > ein Büro, das in Brandschutz spezialisiert ist;
- > ein Büro, das auf Sicherheitsfragen spezialisiert ist.

Zum Zeitpunkt der Erstellung der Botschaft:

- > sind die Prüfung der Gebäude auf Asbest und Schadstoffe und die geotechnischen Untersuchungen abgeschlossen;
- > ist die SIA-Teilphase 31 «Vorprojekt» beendet;
- > ist die SIA-Teilphase 32 «Bauprojekt» zu etwa 95 % fertiggestellt; insbesondere der Nachhaltigkeitsansatz (Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz SNBS) sowie bestimmte Aspekte im Zusammenhang mit dem Sicherheitskonzept und die detaillierte Bestandsaufnahme stehen noch aus.

3 Entwicklung des Projekts seit der Botschaft 2019-DSJ-180

Auch wenn es sich bei der vorliegenden Botschaft nur um einen Antrag für einen zusätzlichen Studienkredit handelt, kann mit der Bauprojektphase eine detaillierte Kostenschätzung vorgelegt werden. Die Kosten müssen jedoch durch die weiteren Studien und Ausschreibungen bestätigt und validiert werden. Die Gesamtkosten und die detaillierten Kosten sind daher als Schätzung der Baukosten zu verstehen.

Die 4 Objekte der zweiten Etappe der Vollzugsplanung haben seit der Machbarkeitsstudie 2019 wichtige Entwicklungen erfahren, die im Folgenden zusammengefasst werden:

Projekt «Bibera» Zentralgefängnis (ursprüngliche Schätzung: 19 776 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	2 590 000
Zusätzliche Flächen	Das Verhältnis Geschossfläche/Nettogeschossfläche, das in der Machbarkeitsstudie angenommen wurde, muss angepasst werden und beträgt 2,07, was zusätzlichen 1702 m ² entspricht.	8 073 050
Zusätzliche Fundamente	Das aktuelle Projekt erfordert eine zusätzliche Fundierung (Erdarbeiten, Unterfangungen und Pfähle) von 200 m ² . Diese Fundamente ermöglichen bei Bedarf eine problemlose Erweiterung um einen dritten Flügel im Nordwesten.	617 290
Änderung des Raumprogramms	Schaffung von zwei unabhängigen Spazierhöfen für den Disziplinar- und den Pufferbereich (966 000 Franken) Schaffung eines direkten, zellunabhängigen Verbindungsganges zwischen der Hauptverkehrsfläche und dem Südflügel (Werkstatt/Sport/Krankenzimmer), um die Interventionszeit zu verkürzen und das Risiko von Absprachen zu beseitigen (220 000 Franken) Änderung des bestehenden Lastenaufzugs, um einen doppelten Zugang zu ermöglichen, der für die Waschküche des Strafvollzugssektors erforderlich ist, einschliesslich Rückbau (120 000 Franken) Hinzufügen einer Notstromanlage mit eigenem Raum (170 000 Franken)	1 476 000
Zusätzliche Sicherheitsausrüstung	Es sind zusätzliche technische Massnahmen erforderlich und die «Dichte» der benötigten Ausrüstung ist grösser (Kamera, IR-Kamera, Schockbeleuchtung, Metalldetektor, Zugangskontrolle, Einbruch-/Angriffsmeldesystem, Überwachung und Verbindung mit den anderen Zentralen am Standort).	2 565 738
Honorare und Diverses	Anpassungen	2 038 834
Total Zusatzbetrag		17 360 912

Der neue Gesamtbetrag für das Projekt «Bibera» Zentralgefängnis beträgt somit **37 136 912 Franken**.

OP Lebensmittelzentrum (ursprüngliche Schätzung: 4 745 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	621 000
Projektentwicklung und Programmänderung	Die Erweiterung des bestehenden Gebäudes, die ursprünglich im Westen vorgesehen war, soll nun im Norden erfolgen, um den erforderlichen Aussenbereich vor dem Empfangspavillon freizugeben, einen rationelleren Zugang für die Anlieferung im Norden zu schaffen, die vorhandenen grossen Flächen für den Economat entsprechend den Anforderungen des Nutzers zu erhalten (die Machbarkeitsstudie sah eine kleinere Fläche vor) sowie die bestehende Küche bis zur Inbetriebnahme der neuen Küche in Betrieb zu halten und somit die Anlieferung von externen Mahlzeiten während der Bauzeit zu vermeiden. Dies bedingt eine zusätzliche Fläche von 255 m ² .	1 022 500

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Zusätzliche Sicherheitsausrüstung	Das Projekt wurde vom Fachingenieur in Zusammenarbeit mit dem Nutzer entwickelt. Ein Mindestbudget von ca. 50 000 Franken wurde in die Machbarkeitsstudie aufgenommen, ohne den tatsächlichen Bedarf zu ermitteln: Kameras, IR-Kamera, Zugangskontrolle, Einbruch-/Angriffsmeldesystem, Überwachung und Vernetzung mit den anderen Zentralen am Standort.	656 000
Zusätzliche Küchenausstattung	Zusätzlicher Gefrierschrank und zusätzliche Küchenausstattung	330 000
Honorare und Diverses	Anpassungen	619 668
Total Zusatzbetrag		3 249 168

Der neue Gesamtbetrag für den Teil OP Lebensmittelzentrum beläuft sich somit auf **7 994 168 Franken**.

Bau des Gebäudes «Passerelle» (ursprüngliche Schätzung: 4 558 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	397 000
Projektentwicklung und Programmänderung	Mit der Verringerung von 20 auf 10 Plätze für dieses Gebäude geht eine Verringerung der Grundfläche um 353 m ² oder 39 % einher.	-1 524 960
Einzonung	Studie zur Anpassung des Ortsplans	50 000
Infrastrukturen	Der neue Standort liegt abseits der Gefängnisinfrastruktur und erfordert deshalb hohe Investitionen, um ihn mit Fernwärme, Rohrleitungen und Notstromanlage auszustatten.	312 600
Fundamente	Der neue Standort erfordert zusätzliche Arbeiten (Erdarbeiten, Unterfangungen und Pfähle), die bei der Machbarkeitsstudie nicht absehbar waren (anderer Standort).	81 000
Sicherheit	Bedarf an Kameras, IR-Kamera, Zugangskontrolle, Gegensprechanlage, Einbruch-/Angriffsmeldesystem, Vernetzung mit anderen Zentralen am Standort. Die Integration dieses Gebäudes in das eingezäunte Gelände von Bellechasse, das direkt an den vorgeschobenen Kontrollposten angrenzt, führt zu einem zusätzlichen Bedarf an Ausrüstungen im Vergleich zum ursprünglich vorgesehenen Standort in Sugiez.	697 600
Aussenanlage	Der neue Standort erfordert einen Zaun sowie einen kleinen zusätzlichen Aussenparkplatz.	30 000
Honorare und Diverses	Anpassungen	356 303
Total Zusatzbetrag		399 543

Der neue Gesamtbetrag für den Bau des Gebäudes «Passerelle» beläuft sich somit auf **4 957 543 Franken**.

Erweiterung des bestehenden Parkplatzes (ursprüngliche Schätzung: 170 000 Franken)

Posten	Beschreibung	Auswirkung auf die Kosten
Indexierung der Preise	Anpassung der Preise gemäss Entwicklung des KBOB-Baupreisindex von +9,8 % (Oktober 2019 = 99,8 > April 2023 = 112,9)	22 000
Zusätzliche Fläche	Das Verhältnis Fläche/Platz in der Machbarkeitsstudie war zu niedrig. Deshalb wurden 500 m ² für insgesamt 50 Plätze hinzugefügt.	137 000
Elektromobilität	Nachfrage des Nutzers im Rahmen von Umweltmassnahmen nach SNBS	96 400
Kanalisation / Retention	Zur Einhaltung bestehender Vorschriften müssen Rückhaltebecken gebaut werden.	154 000
Honorare und Diverses	Ergänzungen	146 545
Total Zusatzbetrag		555 945

Der neue Gesamtbetrag für die Erweiterung des bestehenden Parkplatzes beläuft sich somit auf **725 945 Franken**.

Infrastrukturen des Standorts Bellechasse

Indexierung der Preise	Gemäss KBOB-Index (April 2022 = 109,6 > April 2023 = 112,9)	129 576
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Anpassung oder Abriss von unterirdischen Netzen	272 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Beleuchtung für Areal und äussere Zäune	215 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Sicherheitsausrüstung für Areal und äussere Zäune	290 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Umzäunung des Geländes ausserhalb der Gebäude, insbesondere Anpassung/Erhöhung des äusseren Sicherheitszauns auf 4,00 m gemäss Sicherheitskonzept	500 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Ausgrabungen für Leitungen zwischen den Gebäuden	450 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Versorgung der Gebäude (Einführungen)	115 000
Ausrüstung ausserhalb des Perimeters der Machbarkeitsstudie von 2019	Bau eines 2. elektrischen Transformators	500 000
IT-Netzwerk	Das Netzwerk muss an die neuen Standards und Bedürfnisse angepasst werden. Weil es an Platz mangelt, muss in diesem Zusammenhang auch ein neues Lokal eingerichtet werden.	200 000
Erschliessungsstrasse	Bau einer Erschliessungsstrasse im Norden des Baus gemäss dem für das gesamte Gelände erarbeiteten Sicherheitskonzept	400 000
Verschiedenes und Unvorhergesehenes		215 193
Gebühren und Nebenkosten		127 000
Honorare Planer	Zusatz	418 000
Total		3 813 664

Zusammenfassung (ursprüngliche Schätzung: 29 249 000 Franken)

Projekt «Bibera» Zentralgefängnis	37 136 912
OP Lebensmittelzentrum	7 994 168
Bau des Gebäudes «Passerelle»	4 957 543
Erweiterung des bestehenden Parkplatzes	725 945
Infrastrukturen des Standorts Bellechasse	3 813 664
Total	54 628 232

Die oben aufgeführten Anpassungen und Ergänzungen ergeben einen Gesamtbetrag von 25,379 Millionen Franken, der zusammen mit dem in der Botschaft 2019-DSJ-180 für das Jahr 2019 ursprünglich vorgesehenen Betrag von 29,25 Millionen Franken zu einer Schätzung der **Bruttoinvestitionskosten** für die zweite Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026 von insgesamt **54,629 Millionen Franken** führt. In diesem Betrag ist eine Reserve von 5 % für Verschiedenes und Unvorhergesehenes enthalten.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Schätzung eine Reihe von Kosten nicht berücksichtigt, wie die Sicherung des Areals (1 200 000 Franken), die Betriebs- und Unterhaltskosten für das Zentralgefängnis Freiburg für ein Jahr wegen der vorgesehenen Verschiebung der Übergabe der Gebäude um fast 22 Monate gegenüber dem vorgesehenen Termin im Jahr 2019 (700 000 Franken), die geschätzten Kosten für den Umzug des Zentralgefängnisses in Höhe von

100 000 Franken, die Rückzahlung der Subventionen für die Vollzugsanstalt «Les Falaises» in Höhe von 400 000 Franken sowie eine Reserve von rund 6 800 000 Franken, was etwa 15 % der geschätzten Kosten entspricht.

Diese Beträge werden jedoch in der nachstehenden Tabelle aufgeführt, um eine für die derzeitige Projektphase möglichst wahrscheinliche Prognose der Investitionen abzubilden und so eine bessere Einschätzung der Höhe des zukünftigen Verpflichtungskredits zu ermöglichen.

Geschätzte Gesamtkosten

Umzug des Zentralgefängnisses	Zweite Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026	54 628 232
Sicherung des Areals		1 200 000
Betriebs- und Unterhaltskosten für das Zentralgefängnis Freiburg		700 000
Umzugskosten		100 000
Rückzahlung der Subventionen für die Vollzugsanstalt «Les Falaises»		400 000
Erhöhung der Mehrwertsteuer für ca. 60 Millionen Franken		60 000
Reserve für Verschiedenes und Unvorhergesehenes	(bis vor kurzem Annäherungswert) > 15 % von BKP 2	6 800 000
Geschätzte Gesamtkosten (ohne Berücksichtigung von Beiträgen)		63 888 232
Gerundeter Betrag		64 000 000

Die zu erwartenden Bundesbeiträge werden auf 9,37 Millionen Franken geschätzt.

Der geschätzte Betrag von 64 Millionen Franken entspricht einer Investition von rund 711 000 Franken pro Haftplatz bzw. pro Platz für Halbgefängenschaft.

4 Höhe des zusätzlichen Studienkredits

Für die Umsetzung der auf **64 Millionen Franken** geschätzten zweiten Etappe der Vollzugsplanung sind **2,290 Millionen Franken** zusätzlich zum Kredit 2019-DSJ-180 erforderlich.

Mit dem Zusatzkredit ist – gestützt auf zwei Drittel der eingegangenen Angebote – eine konsolidierte Baukostenberechnung möglich, damit anschliessend eine solide Grundlage für die Beantragung des Verpflichtungskredits vorliegt.

Kostenvoranschlag für den beantragten Zusatzkredit nach Leistung und Aufwandsposten

Honorare Generalplaner (Zusatz Phase 32): Zusatzleistungen der Architekten und der Mitarbeitenden des Generalplaners	510 000
Honorare Generalplaner (Phasen 33 und 41): Leistungen der Architekten und der Mitarbeitenden des Generalplaners	1 350 000
Honorare BHU (externer Projektleiter): Anhang an Grundvertrag bis zur Übernahme des Projekts durch eine oder einen PL des HBA	90 000
Honorare Spezialisten: Leistungen spezialisierter Auftragnehmer, ohne Generalplaner	90 000
Baunebenkosten: Untersuchungen, Gebühren, Bewilligungskosten usw. (Fr. 150 000.–) Reserve für Verschiedenes und Unvorhergesehenes (Fr. 100 000.–)	250 000
Total Netto inkl. MWST	2 290 000

Übersicht über den Voranschlag der Studien für die SIA-Teilphasen 31 bis 41

SIA-Teilphase		Studienkredit gemäss Botschaft 2019-DSJ-180	Zusätzlich benötigter Studienkredit	Total
31	Vorprojekt	500 000	0	
32	Bauprojekt	1 300 000	510 000	
33	Baubewilligungsverfahren	0	270 000	
41	Ausschreibung	0	1 510 000	
		1 800 000	2 290 000	4 090 000

5 Zeitplan

Vorausgesetzt, dass bei den verschiedenen öffentlichen Auflagen keine Einsprachen und bei den öffentlichen Ausschreibungen keine Beschwerden eingereicht werden und das Projekt vom Stimmvolk angenommen wird, ist folgender Zeitplan für die Hauptetappen vorgesehen.

Verabschiedung des zusätzlichen Studienkredits	Februar 2024
Genehmigung des Bauprojekts	Juni 2024 / Juli 2024
Vorprüfung Einreichung des Baubewilligungsdossiers	April 2024 August 2024
Erteilung der Baubewilligung	Dezember 2024 / Januar 2025
Ausschreibung	August 2024 bis Januar 2025
Erarbeitung der Botschaft	Dezember 2024
Validierung der Botschaft mit Blick auf die Volksabstimmung	März 2025
Volksabstimmung	Juni 2025
Vorbereitung der Realisierung Realisierung und Abnahme der Bauwerke	Juli 2025 bis März 2026 Oktober 2025 bis Dezember 2027
Inbetriebnahme	März 2028

Ohne unvorhergesehene Umstände sollte der vergrösserte Parkplatz ab Mitte 2026 betriebsbereit sein. Die gestaffelte Inbetriebnahme der übrigen Infrastruktur beginnt im Herbst 2026 mit der neuen Küche, worauf Anfang 2027 die Einrichtung für die Halbgefängenschaft und das Arbeitsexternat und Anfang 2028 das neue Zentralgefängnis am Standort Bellechasse folgen. Nach jeder Inbetriebnahme ist jedoch eine Phase für die Schulung und die Verlegung der Gefangenen einzuplanen. Das Projekt als Ganzes wird deshalb erst ab März 2028 voll betriebsbereit sein.

Die Inbetriebnahme wird gegenüber dem Ziel der ursprünglichen Botschaft von 2019 um 25 Monate verschoben. Die Verschiebung ist namentlich darauf zurückzuführen, dass 2021 für die Wahl der Sicherheitsspezialisten und für die Festlegung der genauen Bedürfnisse und Lösungen in den Bereichen Betrieb und Sicherheit mehr Zeit benötigt wurde.

Dem ist anzufügen, dass eine Ablehnung des zusätzlichen Studienkredits zu einer Verschiebung des Übergabedatums der Gebäude und zu erheblichen zusätzlichen Betriebskosten für die SJSD führen würde.

6 Fazit

Der Staatsrat hat mehrfach deutlich gemacht, dass die Schliessung des Zentralgefängnisses und dessen Verlegung an den Standort Bellechasse eine Priorität darstellt und so schnell wie möglich erfolgen soll.

Der Staatsrat bekräftigt seinen Willen, möglichst verlässliche Baukosten zu ermitteln. Zu diesem Zweck ist ein zusätzlicher Studienkredit unerlässlich, der zudem das Verfahren für die Beantragung eines Verpflichtungskredits mit dem geltenden Recht in Einklang bringt. Neben den verschiedenen in dieser Botschaft erwähnten Erhöhungen ist anzumerken, dass der Betrag von 2 290 000 Franken an sich kein Anstieg der Projektkosten darstellt. Er ermöglicht vielmehr die Durchführung zweier zusätzlicher Studienphasen, die für die Konsolidierung der Projektkosten nötig sind.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat somit einen Zusatzkredit von 2 290 000 Franken.

Er ersucht den Grossen Rat, hierfür den vorliegenden Dekretsentwurf gutzuheissen.