

**Neubau «Zentralgefängnis  
Kanton Solothurn (ZGSO)»  
in Flumenthal/Deitingen;  
Bewilligung eines  
Verpflichtungskredites**



# AbstimmungsInfo

Offizielle Mitteilungen zur kantonalen Volksabstimmung vom 22. Oktober 2023

## Vorlage

## Neubau «Zentralgefängnis Kanton Solothurn (ZGSO)» in Flumenthal/Deitingen; Bewilligung eines Verpflichtungskredites

- ◆ Die beiden **Untersuchungsgefängnisse (UG) in Solothurn und Olten** sind **stark sanierungsbedürftig** und **genügen** den betrieblichen und baulichen Anforderungen an ein Gefängnis **nicht mehr**.
- ◆ Ausserdem **stossen** sie mit ihren 88 Haftplätzen **an** ihre **Kapazitätsgrenzen**. Der Regierungsrat und der Kantonsrat beantragen daher den **Bau eines neuen Zentralgefängnisses** in Flumenthal/Deitingen (ZGSO).
- ◆ Vorgesehen sind **130 Haftplätze (erweiterbar auf 150)**. Die Bauweise erlaubt dabei eine grösstmögliche Flexibilität im dynamischen Gefängnisalltag mit verschiedenen Haftregimes. Die Inbetriebnahme ist für 2029 vorgesehen.
- ◆ Es besteht ein vielseitiges **Synergiepotenzial** mit der bereits bestehenden Justizvollzugsanstalt (JVA). Die beiden Anlagen werden unterirdisch verbunden und gemeinsam überwacht. Das **Land ist im Besitz des Kantons Solothurn**, die Erschliessung ist vorhanden.
- ◆ Für die **Planungs- und Realisierungskosten** des ZGSO werden **120 Mio. Franken** veranschlagt. Vom Bund sind **Subventionen von 18,2 Mio. Franken** vorgesehen. Die Nettoinvestitionen betragen somit 101,8 Mio. Franken. Zudem wird die **Veräusserung** der Grundstücke der beiden bisherigen **UG in Solothurn und Olten** voraussichtlich rund **9,5 Mio. Franken** einbringen.
- ◆ Mit dem **Neubau und Betrieb des ZGSO an einem Standort** sind die Investitions- und Betriebskosten über einen Zeitraum von 40 Jahren rund **23 % günstiger**, als wenn die bisherigen zwei Untersuchungsgefängnisse ausgebaut und saniert würden.
- ◆ Die **Betriebskosten** der beiden Untersuchungsgefängnisse (UG) in Solothurn und Olten betragen pro Jahr aktuell rund 10 Mio. Franken. Die künftigen jährlichen Betriebskosten des ZGSO wurden auf ca. 28,6 Mio. Franken berechnet. Die Mehrkosten von rund 18,6 Mio. Franken begründen sich wie folgt:
  - Die Anforderungen an einen zeitgemässen Freiheitsentzug verursachen höhere Investitions-, Betriebs- und Personalkosten.
  - Das ZGSO verfügt künftig über rund 50 Prozent mehr Haftplätze (130 statt 88).
  - Die Betriebskosten für das ZGSO berücksichtigen sowohl die Investitionen, Abschreibungen, Kapitalkosten wie auch die Rückbau- und Entsorgungskosten. Die beiden heutigen UG sind abgeschrieben, weshalb diese Kosten nicht mehr anfallen.

### **Die Mehrheit des Kantonsrates und der Regierungsrat empfehlen den Verpflichtungskredit aus folgenden Gründen zur Annahme:**

- ◆ Es besteht dringender Handlungsbedarf und ein neues Zentralgefängnis ist notwendig. Die Bedingungen in den beiden UG sind nicht nur für die inhaftierten Personen, sondern auch für das Personal unhaltbar geworden.
- ◆ Die in der parlamentarischen Beratung detailliert aufgezeigten Betriebs- und Lebenszykluskosten zeigen, dass eine zentrale Lösung sowohl bei den Investitions- wie auch bei den Betriebskosten über einen Zeitraum von 40 Jahren rund 23 % günstiger ist.
- ◆ Die Betriebskosten sind begründet und ausgewiesen. Ein direkter Kostenvergleich für die Betriebskosten mit anderen Justizvollzugseinrichtungen (Benchmarking) ist nicht zielführend. Zu unterschiedlich sind die einzelnen bestehenden Justizvollzugseinrichtungen in Grösse, Bau, Widmung (Haftregime, weitere Nutzungen), Technik und Betrieb.
- ◆ Die Investitionskosten für das ZGSO sind im aktuellen «Integrierten Aufgaben- und Finanzplan» (IAFP) berücksichtigt und fallen in den Jahren 2024 bis 2029 an.

### **Die Minderheit des Kantonsrates empfiehlt den Verpflichtungskredit aus folgenden Gründen zur Ablehnung:**

- ◆ Es sei mit Betriebskosten in der Höhe von 28,6 Mio. Franken pro Jahr zu rechnen, während die jährlichen Kosten der beiden bisherigen Untersuchungsgefängnisse heute rund 10 Mio. Franken betragen würden. Die Mehrkosten von über 18 Mio. Franken seien substantiell.
- ◆ Es fehle für die Betriebskosten des ZGSO ein direkter Kostenvergleich (Benchmarking) mit anderen Justizvollzugseinrichtungen, um die ausgewiesenen höheren Betriebskosten einordnen zu können. Ein solcher solle noch erhoben werden.
- ◆ Es solle zeitnah, verbindlich und transparent aufgezeigt werden, von welchem gesamthaften kantonalen baulichen Investitionsvolumen in den nächsten zehn Jahren ausgegangen werde, zu welchem zusätzlichen Ausgabenwachstum dies führe, welche Prioritäten dabei gesetzt würden und inwieweit die dergestalt noch zu definierenden Vorgaben einer haushaltverträglichen Finanzierung aller Grossbauprojekte der nächsten zehn Jahre mit dem vorliegenden Vorhaben im Einklang stünden.

Der Verpflichtungskredit unterliegt dem obligatorischen Referendum und wird dem Solothurner Stimmvolk deshalb zur Genehmigung vorgelegt.

**Der Kantonsrat hat dem Verpflichtungskredit am 27. Juni 2023 mit einem Stimmenverhältnis von 64 JA zu 20 NEIN bei 9 Enthaltungen zugestimmt.**

### Ausgangslage

Der Kanton Solothurn betreibt heute an den Standorten Solothurn und Olten zwei Untersuchungsgefängnisse (UG) für den Freiheitsentzug vor einer rechtskräftigen Verurteilung. Die Aufenthaltsdauer kann von wenigen Stunden bis zu mehreren Jahren betragen. Eingewiesen werden Frauen und Männer, Erwachsene und Jugendliche. Vor einer rechtskräftigen Verurteilung gilt die Unschuldsvermutung. Darüber hinaus werden in den Untersuchungsgefängnissen rechtskräftige kurze Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen sowie weitere Freiheitsentzüge vollzogen.

Der Betrieb eines Gefängnisses während 365 Tagen/24 Stunden ist dynamisch und anspruchsvoll. Es sind u.a. sogenannte Trennungsgebote zwischen den einzelnen Haftregimes, Geschlechtern und Altersgruppen zu beachten. Das Aufgabenspektrum verlangt daher eine hohe betriebliche und bauliche Flexibilität und Sicherheit.

Der **Kanton Solothurn benötigt mehr und zeitgemässe Haftplätze**, um den Anforderungen an einen sicheren und **rechtmässigen Freiheitsentzug gerecht zu werden**. Er beabsichtigt daher, die zwei veralteten Untersuchungsgefängnisse in Solothurn und Olten mit total 88 Haftplätzen durch den Bau eines neuen Zentralgefängnisses Kanton Solothurn (ZGSO) in Flumenthal/Deitingen mit 130 Haftplätzen (erweiterbar auf 150), nördlich der bestehenden Justizvollzugsanstalt (JVA), zu ersetzen. Die Inbetriebnahme ist für 2029 vorgesehen.

Die beiden **UG in Solothurn und Olten** wurden **1964 bzw. 1977 in Betrieb genommen**. Beide Anlagen weisen mittlerweile **erhebliche** bauliche, technische, sicherheitsrelevante und betriebliche **Mängel** auf und sind stark sanierungsbedürftig. Generell genügen die Haftbedingungen den einschlägigen nationalen und internationalen Empfehlungen nicht mehr. Beide UG liegen zudem unmittelbar im Siedlungs- bzw. Wohngebiet und stossen auch regelmässig **an ihre Kapazitätsgrenzen**, so dass die **jederzeitige Aufnahme von eingewiesenen Personen nicht ausnahmslos gewährleistet** werden kann.

### Historie

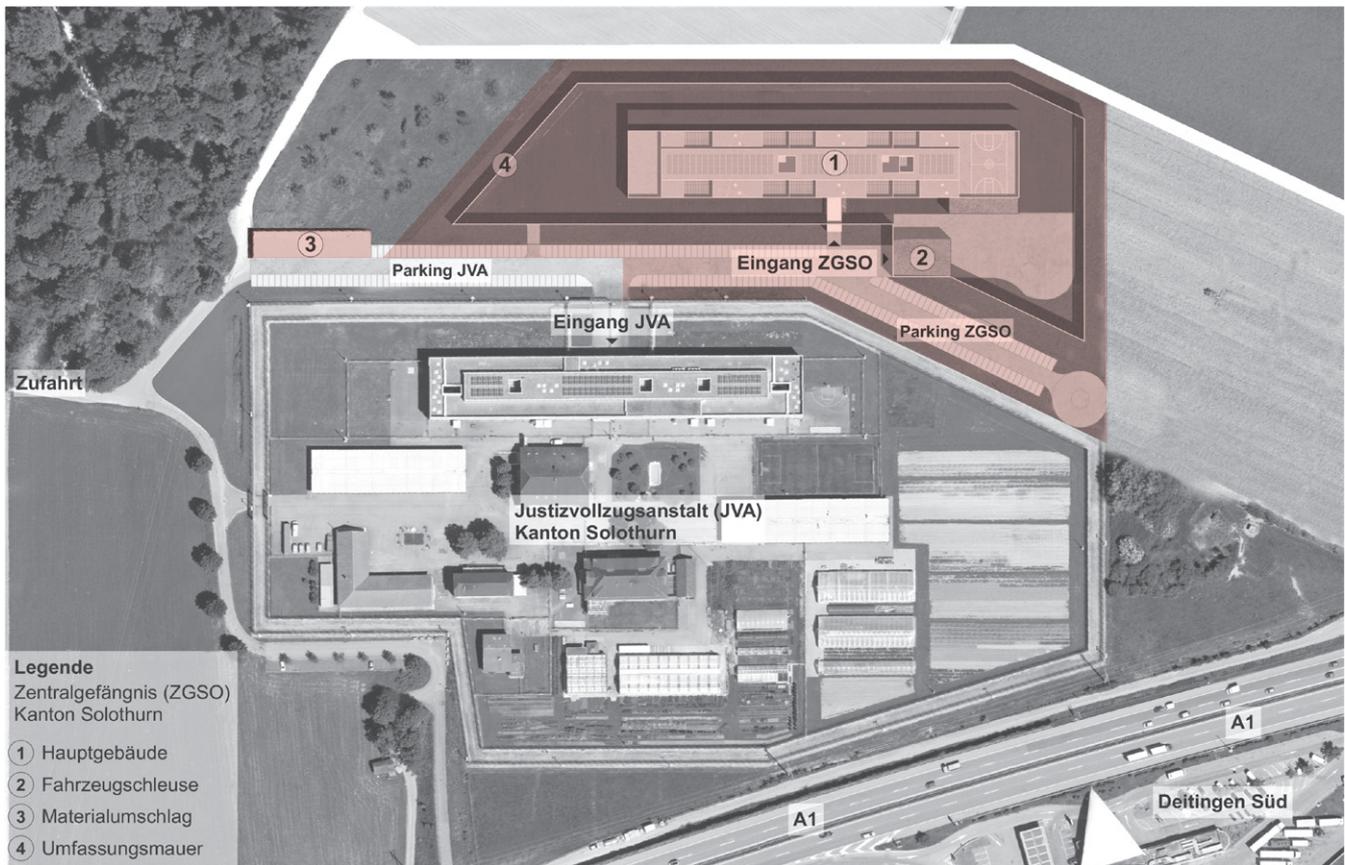
Zur Erreichung eines mittelfristig ausgeglichenen Staatshaushaltes hat der Kantonsrat am 7. November 2012 mit dem Massnahmenplan 2013 auch die **Massnahme «Konzentration der Untersuchungsgefängnisse»** beschlossen. Daraufhin hat der Regierungsrat das Amt für Justizvollzug und das Hochbauamt mit der Erarbeitung von Lösungsmöglichkeiten beauftragt. Zu überprüfen galt es dabei zwei Möglichkeiten: eine zentrale (ein Standort) und eine dezentrale Variante (zwei Standorte). Eine unabhängige Analyse von einem spezialisierten Unternehmen kam zum Schluss, dass eine zentrale gegenüber einer dezentralen Lösung wesentlich kostengünstiger ist.

In der Folge wurde ein Wettbewerbsverfahren mit zwölf Planungsbüros durchgeführt. Das Preisgericht hat das **Projekt «Walddach» der IPAS Architekten und Planer AG, Solothurn**, zur Weiterbearbeitung empfohlen.

### Der Neubau

Für den Neubau steht eine **kantoneigene Parzelle** von rund 25'000 m<sup>2</sup> in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zur Verfügung. Sie ist bereits mit den notwendigen Werkleitungen **erschlossen** und die Zufahrt erfolgt via vorhandener Strasse. Der Neubau grenzt nördlich und parallel direkt an die bestehende Justizvollzugsanstalt (JVA) im Schachen Flumenthal/Deitingen und wird im «Minergie-Standard» erstellt. Auf dem Dach ist eine Photovoltaikanlage geplant. Eine neue unterirdische Erschliessung verbindet die JVA mit dem ZGSO. Die beiden Anstalten sind unabhängig, es können jedoch Synergien genutzt werden.

Das geplante ZGSO umfasst 130 Haftplätze. Bei Bedarf kann es um 20 Haftplätze erweitert werden. Dabei handelt es sich um einen einfachen, kompakten und schlanken Baukörper mit einer Gesamtlänge von 156 m, einer Breite von 41 m und einer Höhe von 16.50 m. Er ist mit einer 6 m hohen detektierten Betonmauer und einem zusätzlichen Metallgitterzaun umgeben. Das Gebäude hat insgesamt drei Erschliessungskerne mit Treppen- und Liftanlagen über sechs Geschosse (ein Untergeschoss und fünf oberirdische Geschosse). Die Geschossfläche beträgt rund 20'600 m<sup>2</sup>, das Volumen 79'500 m<sup>3</sup>.



Das Gebäude ist als dreibündige Anlage mit einer Mittelzone (Neben- und Technikräume) inkl. Lichthöfen und drei Erschliessungskernen (Treppen- und Lifтанlagen) geplant. Es verfügt über einen zentralen Eingang (Schleuse) für Mitarbeitende, Besuchende und zutrittsberechtigte Dritte sowie einen zusätzlichen Interventionszugang. Ausserdem weist es einen gesicherten Zugang (Schleuse) für den Gefangenen-transport und die Ver- und Entsorgung auf.

Im Erdgeschoss befinden sich der zentrale Empfang, die Gefangenenaufnahme, Garage- und Lagerräume, die Mensa für Mitarbeitende, Küche, Lingerie, drei Werkstätten sowie Räumlichkeiten für die Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft, das Haftgericht und Besuchende. Im 1. Obergeschoss: Sicherheitszentrale, Administration, Gesundheitswesen sowie zahlreiche Neben- und Technikräume. Im 2. und 3. Obergeschoss: Haftplätze mit den zugehörigen Aufenthaltsräumen. Im 4. Obergeschoss befinden sich die Spazierhöfe und der Sportbereich.

### Betrieb

Das ZGSO muss den inhaftierten Personen **rechtskonformen Haftraum bieten**. Der Grundauftrag bleibt dabei unverändert: der Vollzug von Polizeigewahrsam und strafprozessualer Haft (vorläufige Festnahme, Untersuchungshaft, Sicherheitshaft) einerseits und der Vollzug rechtskräftiger kurzer (Ersatz-)Freiheitsstrafen andererseits. Darüber hinaus erfüllt das ZGSO weitere gesetzliche Vollzugsaufträge (§ 6 Verordnung über den Justizvollzug; JUVV; BGS 331.12). Dabei gilt es, eine **strikte Trennung zwischen den Haftregimes, den Altersgruppen und den Geschlechtern einzuhalten**.

Fünf Bereiche mit rund 85 Vollzeitstellen sorgen für einen sicheren und rechtmässigen Vollzug: Es sind dies 1. Leitung/Administration, 2. Sicherheit, 3. Betreuung und Aufenthalt, 4. Versorgungsbetriebe und 5. Gewerbebetriebe. Diese werden dabei durch interne (Gesundheitsdienst) und externe Fachdienste und Fachpersonen (z.B. Ärztinnen und Ärzte, Seelsorgerinnen und Seelsorger, Psychiaterinnen und Psychiater etc.) unterstützt.

### Synergien

Das ZGSO und die JVA Solothurn bilden neu das Justizvollzugszentrum (JVZ) und teilen sich nicht nur die Erschliessung. Im gemeinsam gesicherten Perimeter können insbesondere in den **Bereichen Sicherheit, Gesundheitsversorgung, Logistik und Betrieb** (Einkauf, Verkauf, Lagerung) **Synergien genutzt werden**. Eine weitere Synergie besteht in der Koordination des Unterhalts (z.B. Winterdienst), der Instandhaltungs- und Erneuerungsarbeiten (baulich, technisch, betrieblich, Gerätschaften usw.).

### Kosten und Wirtschaftlichkeit

Die **Investitionskosten** für das neue ZGSO betragen **120 Mio. Franken**. Das Bundesamt für Justiz hat im aktuellen Projektstadium einen ungefähren **Subventionsbeitrag von 18,2 Mio. Franken** in Aussicht gestellt. Die definitive Beteiligung erfolgt nach Vorliegen der Schlussrechnung. Zudem wird die **Veräusserung** der Grundstücke der beiden bisherigen **Untersuchungsgefängnisse in Solothurn und Olten rund 9,5 Mio. Franken** einbringen.

Ein **Vollkostenvergleich** (Wirtschaftlichkeitsberechnung) zwischen dem ZGSO und einem Um- und Ausbau der beiden bisherigen Untersuchungsgefängnisse in Solothurn und Olten hat gezeigt, dass eine **zentrale Lösung sowohl bei den Investitions- wie auch bei den Betriebskosten rund 23 % günstiger ist**.

Die Wirtschaftlichkeitsberechnung berücksichtigt für einen Zeitraum von 40 Jahren **alle Kosten, die das Gebäude von der Projektentwicklung bis zu seinem Rückbau verursacht** (u.a. Investitionen, Abschreibungen, Kapitalkosten, Gebäudeunterhalt und Betrieb, Personalkosten sowie Rückbau- und Entsorgungskosten).

Die **Betriebskosten** der beiden Untersuchungsgefängnisse (UG) in Solothurn und Olten betragen pro Jahr aktuell rund 10 Mio. Franken. Die künftigen jährlichen Betriebskosten des ZGSO wurden auf ca. 28,6 Mio. Franken berechnet. Die Mehrkosten von rund 18,6 Mio. Franken begründen sich wie folgt:

- ◆ Die Anforderungen an einen zeitgemässen Freiheitsentzug verursachen höhere Investitions-, Betriebs- und Personalkosten (z.B. Raum und Personal für Arbeit und Beschäftigung).
- ◆ Das ZGSO verfügt künftig über rund 50 Prozent mehr Haftplätze (130 statt 88).
- ◆ Die Betriebskosten für das ZGSO berücksichtigen sowohl die Investitionen, Abschreibungen, Kapitalkosten wie auch die Rückbau- und Entsorgungskosten. Die beiden heutigen UG sind abgeschrieben, weshalb diese Kosten nicht mehr anfallen.

Die Investitionskosten setzen sich wie folgt zusammen:

| <b>Nr. Baukostenplan (BKP)</b>                                   | <b>Bezeichnung</b>    | <b>Betrag in CHF, inkl. MWST.</b> | <b>in %</b>  |
|--|-----------------------|-----------------------------------|--------------|
| BKP 1  | Vorbereitungsarbeiten | 2'536'000                         | 2            |
| BKP 2  | Gebäude               | 89'048'000                        | 74           |
| BKP 3  | Betriebseinrichtung   | 12'401'000                        | 10           |
| BKP 4  | Umgebung              | 5'446'000                         | 5            |
| BKP 5  | Baunebenkosten        | 2'434'000                         | 2            |
| BKP 8  | Reserve               | 6'000'000                         | 5            |
| BKP 9  | Ausstattung           | 2'135'000                         | 2            |
| <b>Total Bruttoanlagekosten inkl. 7,7% MWST., exkl. Teuerung</b> |                       | <b>120'000'000 CHF</b>            | <b>100 %</b> |

### Termine

Der Baubeginn ist für 2025 und die Inbetriebnahme für 2029 vorgesehen.

### Was geschieht mit den bisherigen UG-Standorten?

Die Grundstücke der bisherigen UG-Standorte Solothurn und Olten, beide in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, sind nach der Realisierung des ZGSO nicht mehr betriebsnotwendig und sollen entsprechend entwickelt und in Wert gesetzt werden. Der Marktwert wird auf ca. 9,5 Mio. Franken geschätzt. Für beide Standorte sind bereits Interessenten vorhanden.

## Über diesen Beschluss stimmen Sie ab:

### Kantonsratsbeschluss vom 27. Juni 2023 (KRB Nr. SGB 0104/2023)

### Neubau «Zentralgefängnis Kanton Solothurn (ZGSO)» in Flumenthal/Deitingen; Bewilligung eines Verpflichtungs- kredites

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf die Art. 35 Abs. 1 Bst. e und Art. 74 Abs. 1 Bst. a der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986<sup>1)</sup> sowie § 56 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003<sup>2)</sup>, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 2. Mai 2023 (RRB Nr. 2023/711), beschliesst:

1. Für den Neubau «Zentralgefängnis Kanton Solothurn (ZGSO)» in Flumenthal/Deitingen wird ein Verpflichtungskredit von 120 Mio. Franken (inkl. MWST.) bewilligt (Basis Teuerungsindizes Bausubventionen, Bundesamt für Statistik, 1. Oktober 2020 = 99,0 Pkte., Basis 1. Oktober 2015 = 100,0 Punkte). Einzelheiten sind in der Projektdokumentation enthalten.
2. Der Verpflichtungskredit nach Ziffer 1 verändert sich um die teuerungsbedingten Mehr- oder Minderkosten (Vorvertrags- und Vertragsteuerung) und allenfalls berechnete Mehrkosten in Folge aussergewöhnlicher Umstände für Bauarbeiten.
3. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrats

Susanne Koch Hauser  
Präsidentin

Markus Ballmer  
Ratssekretär

## Regierungsrat und Kantonsrat empfehlen Ihnen:

**JA** zum Neubau «Zentralgefängnis Kanton Solothurn (ZGSO)» in Flumenthal/Deitingen; Bewilligung eines Verpflichtungskredites

