



► an den Grossen Rat

SiD/058224 und 058235

Basel, 4. Mai 2005

Regierungsratsbeschluss
vom 3. Mai 2005

Interpellation Nr. 24 Roland Stark betr. Sicherheitsmassnahmen im Untersuchungsgefängnis Waaghof

Interpellation Nr. 32 Dr. Bernhard Madörin betreffend Sicherheit im Waaghof-Untersuchungsgefängnis

Vorbemerkung

Kein Gefängnis, das die Anforderungen der menschenwürdigen Unterbringung seiner Insassen erfüllt, kann so sicher sein, dass jegliche Ausbrüche ausgeschlossen sind. Trotzdem ist natürlich auch der Regierungsrat besorgt über die neuerlichen Ausbrüche aus dem Untersuchungsgefängnis Basel-Stadt im Waaghof. Die Ausbrüche wurden - wie weiter unten auszuführen sein wird - zumindest begünstigt durch den speziellen Standort des Baus und durch die knappen Finanzmittel, die während der Bauphase und auch nach Abschluss der Bauarbeiten für Verbesserungen zu Gunsten einer optimalen Sicherheit zur Verfügung standen.

Vorgeschichte

Das Untersuchungsgefängnis bildet wegen seines - dannzumals vom Grossen Rat beschlossenen und in einer Volksabstimmung gutgeheissenen - Standortes in einem Wohngebiet und angrenzend an Wohnhäuser einen bautechnischen Sonderfall. So konnte etwa bei der an das Wohnhaus grenzenden Mauer aus bautechnischen Gründen (Statik) kein Stahlbeton zum Einsatz kommen. Auch war beim Untersuchungsgefängnis Basel-Stadt (UG BS) keine abschliessende, äussere Umzäunung möglich, wie sie andernorts, so auch beim Ausschaffungsgefängnis Basel-Stadt im Bässlergut, selbstverständlich ist.

Weitere Kompromisse mussten aus Rücksicht auf die Anwohnerschaft und hinsichtlich des Stadtbildes gemacht werden. Um zwei Beispiele zu nennen: So wurde Stacheldraht zurersperrung möglicher Fluchtwege nur zurückhaltend eingesetzt, wenn dieser von aussen sichtbar gewesen wäre. Zurückhaltend war man auch beim Einsatz von Suchscheinwerfern bei Alarmmeldungen.

Der Konflikt zwischen Standortverträglichkeit und Sicherheitsbedürfnis führte zu einer verzögerten Inbetriebnahme des UG BS. Der Waaghof wurde ab August 1995 von verschiedenen Dienststellen bezogen. Die Betriebsaufnahme im UG BS erfolgte aber erst am 3. November

1995. Ursächlich für die Verzögerungen waren sicherheitstechnische Bedenken des damaligen PMD (heute: SiD). Am 23. Januar 1995 fand mit dem Bauausschuss und Vertretern des PMD ein Augenschein auf der Baustelle statt, wo u.a. im Sinne einer Entscheidherbeiführung folgende Anliegen des PMD behandelt wurden:

- zusätzlicher baulicher Abschluss auf dem Dach an der Grenze zum Birseckerhof in Form eines Zauns mit Anschluss an die Alarmeinrichtung,
- Überdeckung sämtlicher Spazierhöfe mit engmaschigem Gitternetz aus Metall,
- Überprüfung des Zuführungskonzepts der Gefangenen und
- fehlendes Licht in den Polizeizellen

Der positive Entscheid des Bauausschusses zur Überdachung der Spazierhöfe und der Abschlüsse zu den Nachbarhäusern fiel am 25. April 1995. Die Überdachung der Spazierhöfe und die Abgrenzungen zu den Nachbargrundstücken wurden aus Kostengründen erst im Frühling 1996, nach Inbetriebnahme des UG BS (und nach einem Ausbruch) umgesetzt.

Im Jahr 1997 wurde durch ein externes Büro (Ingenieurbüro Janzi AG) eine Sicherheitsanalyse erstellt. Auslöser war ein Einbruch in die Staatsanwaltschaft an Weihnachten 1996, bei dem eine Waffe entwendet wurde. Bei diesem Auftrag war allerdings die Prüfung der baulichen Ausführung kein Thema; gewisse Dinge galten als gegeben, so der Standort und auch der Bau als solches. Thema der Analyse waren technischen Fragen und die Abläufe in diesen Rahmenbedingungen. In der nachfolgenden Analyse wurden die Mängel aufgezeigt und Massnahmen vorgeschlagen. In der Folge wurden die meisten davon umgesetzt, einige etwas abgeändert, einige wurden, vor allem aus Kostengründen, nicht verwirklicht.

Nach einem erneuten Ausbruch im Jahr 2003 ermächtigte der Regierungsrat das PMD, die Firma Securitas mit einem Projekt „Sicherheitsplanung“ zu beauftragen. Dafür wurde aus dem Kompetenzkonto ein Betrag von max. Fr. 38'000.-- bewilligt. Das Projekt umfasste Risikobeurteilung, Massnahmenplanung, Notfallvorsorge sowie die Ausführungsplanung.

Von Januar 04 bis Juni 04 wurde mit den Benutzern (Staatsanwaltschaft, Kantonspolizei AFG, UG BS, Hochbau- und Planungsamt) die Sicherheitsanalyse über den gesamten Waaghof erstellt. Diese Analyse wurde bei der Entwicklung des Ratschlages verwendet. Im Januar und April 05 erfolgten zwei weitere Ausbrüche. Zum Teil waren die Schwachstellen bekannt, konnten aber aus finanziellen Gründen nicht behoben werden. Nach beiden Ausbrüchen wurden umgehend weitere Sofortmassnahmen (z.B. Sicherung durch zusätzlichen NATO-Draht sowie vermehrte Kontrollen durch Polizei und Securitas) ergriffen.

Der Ratschlag wurde am 19. April 2005 vom Regierungsrat zu Händen des Grossen Rates verabschiedet.

zu den Fragen der Interpellation Nr. 24

Der Interpellant bezieht sich auf einen Bericht der GPK und der JSSK vom 16. Januar 2004 und wünscht eine Stellungnahme zu sechs Empfehlungen dieses Berichts.

zu 1. Fehlalarme

Tatsächlich sind die unzähligen Fehlalarme für das Personal und die Sicherheit ein Problem. Dieses ist schon seit einiger Zeit erkannt. Aus Kostengründen konnte aber bisher eine wirklich optimale Lösung nicht eingebaut werden. So betrug der für die aus der erwähnten Stu-

die Janzi AG resultierenden Verbesserungsmassnahmen im Dezember 1998 bewilligte Budgetrahmen 1,6 Mio. Fr. Eine allen Anforderungen entsprechende Alarmanlage hätte aber allein schon rund 700'000 Fr. gekostet. Im Ratschlag wird die Thematik berücksichtigt: Ein Schwerpunkt liegt in der Änderung der Dachüberwachung und im Sicherheitsleitsystem.

Zu 2. Bauliches

Die baulichen Sofortmassnahmen beschränkten sich vor allem auf die Kalfaktorenstation 11/12 (Mauerdurchbruch). Die weiteren baulichen Massnahmen werden im Ratschlag umschrieben. Eine genaue Beschreibung der Sofortmassnahmen wurde der GPK mit einem Schreiben Ende Februar 2005 übermittelt.

Zu 3. Zelleneinrichtung

Die Problematik Zelleneinrichtung wurde abgeklärt. Eine Änderung der Raumeinteilung verbessert die Einsicht durch das Bullauge an der Zellentüre wenig. Von einer Änderung wurde deshalb abgesehen.

Zu 4. Personelles

Durch den Übertritt von Mitarbeitern aus der Strafanstalt „Schällemätteli“ konnte der Stellenplan aufgefüllt werden. Ebenfalls konnte per Februar 2005 die Funktion Leiter Dienste und Sicherheit UG BS durch eine Beförderung wiederum besetzt werden.

Als ergänzende Massnahme hatte das PMD für alle Institutionen im Waaghof eine gemeinsame Sicherheitskommission (SIKO) geschaffen, in welcher alle beteiligten Dienststellen oder Abteilungen (Staatanwaltschaft, Kantonspolizei Abteilung Fahndung Grenzpolizei, Untersuchungsgefängnis Basel-Stadt, Liegenschaftsverwaltung SiD, Hochbau- und Planungsamt) vertreten sind. In den Aufgabenkatalog dieser Kommission fällt unter anderem die Unterstützung des gemeinsamen Sicherheitskoordinators, welcher seit 2002 (Zusammenlegung der Zentralen im Waaghof) die Sicherheitsanlagen betreut. Mit dieser zusätzlichen Struktur sollen die Bedürfnisse aller Beteiligten erfasst und koordiniert werden. Erkenntnisse dieser SOKO sind in den Ratschlag mit eingeflossen.

Zu 5. Betriebskonzept

Die Betriebsabläufe innerhalb des Gefängnisses wurden und werden in regelmässigen Abständen überdacht, verändert und den neuen Erkenntnissen angepasst.

zu 6. Einbezug des Parlaments

Die Anfrage der GPK betreffend der Massnahmen (Eingang Ende Januar 2005) wurde in einem ausführlichen Bericht an den Präsidenten der GPK (Ausgang Ende Februar 2005) beantwortet. Ergänzende Ausführungen werden im Ratschlag gemacht.

Zusatzfragen des Interpellanten

Der Interpellant stellte nachträglich per Mail weitere Fragen zur gleichen Thematik. Aus rechtlichen Gründen und zur Vermeidung einer präjudiziellen Wirkung kann auf diese Fragen nicht an dieser Stelle eingegangen werden. Der Vorsteher des Sicherheitsdepartements wird dem Interpellanten aber persönlich und schriftlich antworten.

Interpellation Nr. 32

1. Gibt es Erfahrungswerte zu der Anzahl Ausbrüche in anderen UGs?

Solche gesamtschweizerischen Statistiken existieren nicht. Ohnehin ist das Untersuchungsgefängnis Basel-Stadt im Waaghof auf Grund seines speziellen Standorts mit anderen Untersuchungsgefängnissen nur schwer zu vergleichen. Nachfragen des Sicherheitsdepartements ergaben, dass im UG Solothurn in den letzten zehn Jahren mindestens sieben Ausbrüche zu verzeichnen waren, im UG Olten zwei Ausbrüche. Einer davon ereignete sich praktisch identisch wie der jüngste Ausbruch im Waaghof durch Verbiegen der Fensterlammellen mit Teilen des Bettes.

2. Wieviele Personen sind insgesamt seit Betriebnahme des Waaghofes dort ausgebrochen?

Bei 6 Ausbrüchen konnten 9 Insassen flüchten. 7 Personen wurden bisher wieder gefasst und inhaftiert (1995 1 Ausbruch / 1 Insasse; 1996 1 Ausbruch / 1 Insasse; 2003 2 Ausbrüche / 3 Insassen, 2005 2 Ausbrüche / 4 Insassen).

3. Wer trägt die Verantwortung für diese mit Sicherheitsmängeln behaftete Bauweise?

Wie weiter oben schon erwähnt, ist die Bauweise, die hinsichtlich der Sicherheit tatsächlich nicht in allen Belangen optimal ist, zu einem grossen Teil bedingt durch den Standort. Dazu kommt, wie ebenfalls bereits erwähnt, dass es die angespannte Finanzlage des Kantons nicht erlaubte, alle aus Sicht des verantwortlichen Departements wünschenswerten Verbesserungen bereits zu einem früheren Zeitpunkt vorzunehmen.

4. Wer sind die verantwortlichen Architekten, Unternehmer und Bauherren?

Bauherr: Kanton Basel-Stadt, vertreten durch Hochbau- und Planungsamt, Basel.

Architekt: Wilfrid & Katharina Steib, Architekten BSA / SIA, Basel.

Planer:

- Statik: Gruner AG, Basel
- Heizung/Lüftung/Klima: Müller & Partner AG, Basel
- Sanitär: Bogenschütz AG, Basel
- Elektro: K. Schweizer AG, Basel
- EDV: Kriegel + Schaffner AG, Basel
- Sicherheit: Sollberger AG, Wabern
- Bauphysik: Gruneko AG, Basel
- Fassaden: Krismer Fassadenplanung, Arlesheim
- Küchen: Hosta AG, Basel
- Sicherheitsberater: Janzi AG, Zürich

Unternehmer:

- Baumeister: ARGE 173 Baumeister (BBG AG, Spaini AG, Pfaff AG, Basel).
- Fenster, Aussentüren, Tore: ARGE 24 Fassade (Gerber-Vogt AG, Nyfeler AG, R. Schweizer AG, Kiry AG, Twerenbold AG, Suter AG).
- sowie über 100 weitere Firmen und Unternehmungen.

5. Wurden diese kontaktiert, um allfällige weitere Sicherheitsmängel in Erfahrung zu bringen?

Ja, teilweise. Es wurden für die Erarbeitung des Ratschlags zugezogen: Einerseits der damalige Sicherheitsberater von der Firma Janzi AG und Experte in der Projektleitung sowie andererseits der damals verantwortliche Bauleiter des zuständigen Architekturbüros Steib, welcher beim Neubau in der Baukommission Einsitz hatte und inzwischen ein eigenes Architekturbüro besitzt.

Durch zwei neutrale Sicherheitsanalysen wurden die bekannten Sicherheitsmängel erfasst und teilweise umgesetzt.

6. Wo liegen konkret die Sicherheitsmängel?

Die Sicherheitsmängel betreffen den gesamten Waaghof und nicht nur den Anteil des Gefängnisses. Teilweise müssen bestehende Anlagen ersetzt werden (Lebensdauer einer Anlage liegt bei 7 bis 8 Jahren). Einige Sicherheitsmängel: Gefangenentransport (Erstellen einer zusätzlichen Schleuse); Änderung der Dachüberwachung des gesamten Waaghofes; Überwachung von gefährdeten Sektoren im Waaghof; Erneuerung und Erweiterung der Sicherheitsanlage in der Kommandozentrale (Soft- und Hardware).

Der bereits erwähnte Sicherheitsbericht der Securitas zeigt auf, dass schwerpunktmässig die folgenden Themenkomplexe zu bearbeiten sind:

- Überarbeiten von Sicherheitszonen und Erhöhen der Sicherheit bei Zonenübergängen,
- Optimierung der Verkehrswege vom Innenhof bis Vorzellen,
- Verbesserung der Sicherheit bei der Zufahrt Binningerstrasse,
- Sanierung der verschiedenen Alarmierungssysteme,
- Verbesserte Erschliessung Garderobe / Aufenthalt des Personals in Bezug auf Sicherheit,
- Sichern von Backsteinaussenwänden gegen Nachbarliegenschaften,
- Sanierungsarbeiten im Spazierhof 5,
- Verbesserungen bei Glasbaustein-Aussenwänden (Kdo-Zentrale, Empfang Stawa, Zentrale Polizei) in Bezug auf Sicherheit und Klima,
- Optimierungen in der Ersatzzentrale,
- Zusätzliche Waffentresore für Handfeuerwaffen.

Die Massnahmen zur Behebung dieser Probleme sind im entsprechenden Ratschlag aufgelistet, der dem Grossen Rat nun vorliegt.

7. Wie lange wird die Behebung der Sicherheitsmängel dauern?

Die Umsetzung der Massnahmen wird auf vier Jahre aufgeteilt (2005 - 2008). Der Hauptanteil der Sicherheitsmassnahmen wird 2006 und 2007 ausgeführt. Dies muss unter Berücksichtigung des Gefängnisbetriebes ausgeführt werden. Eine Prioritätenliste liegt bereits vor.

8. Weshalb sind die bekannten Mängel nicht schon längst behoben?

Siehe Antwort zu Frage 3.

9. Gibt es Vorstellungen zur Finanzierung dieser Arbeiten?

Ja. Der entsprechende Ratschlag beziffert die Mittel zur Finanzierung mit Fr. 3'833'000.--.

10. Wann werden die Sicherheitsanpassungen vorgenommen?

Siehe Antwort zu Frage 7.

11. Gibt es einen Zeitplan?

Siehe Antwort zu Frage 7.

12. Gibt es die Möglichkeit eines geeigneteren alternativen Standorts?

Einen geeigneteren Standort zu finden ist, angesichts der beschränkten Fläche des Stadtkantons, keine leichte Aufgabe. Zu erinnern ist daran, dass der heutige Standort des UG BS von den damals politisch Verantwortlichen gewollt und vom Souverän bewilligt ist. Die Schaffung eines Neubaus würde ausserdem beträchtliche Zeit verschlingen und um ein Mehrfaches teurer kommen als die sicherheitstechnische Verbesserung des heutigen Waaghofs.

13. Ist das Ausschaffungsgefängnis Bässlergut als Alternative in Betracht zu ziehen?

Der Bau auf dem Bässlergut dient als Ausschaffungsgefängnis und wird für diesen Zweck auch gebraucht. Es handelt sich im übrigen um ein Gebäude, das durch den Bund finanziert wurde. Würde es für einen anderen Zweck verwendet, müsste Basel-Stadt die Bundesmittel zurückzahlen.

Beim Bau des Ausschaffungsgefängnisses vor rund fünf Jahren bestanden Überlegungen, ein zweites, baulich praktisch identisches Gebäude für Zwecke des Strafvollzugs zu errichten. Die Pläne sind heute noch vorhanden. Die Kosten wurden vor zehn Jahren auf rund 12 Mio. Fr. geschätzt.

14. Wieviele Plätze sind durchschnittlich im Bässlergut belegt?

Jahr	2000	16 Plätze
	2001	19 Plätze
	2002	26 Plätze
	2003	31 Plätze
	2004	52 Plätze
	2005	geschätzt ca. 65 Plätze mit kurzfristigen Spitzenbelegungen bis zu 85 Plätzen.

15. Gibt es Strukturen der interdepartementalen Zusammenarbeit?
16. Wie ist die Zusammenarbeit der verschiedenen Ämter vorgesehen?

Solche Strukturen gibt es sowohl im allgemeinen (z.B. Konferenz der Departementssekretäre) wie auch bei speziellen Aufgaben (z.B. Integrale Aufwertung Kleinbasel). Im Bezug auf den Waaghof wurde eine gemeinsame Sicherheitskommission (SIKO) geschaffen, in welcher alle beteiligten Dienststellen oder Abteilungen (Staatsanwaltschaft, Kantonspolizei, Untersuchungsgefängnis, Liegenschaftsverwaltung SiD, Hochbau- und Planungsamt) vertreten sind. In den Aufgabenbereich dieser Kommission fällt unter anderem die Unterstützung des gemeinsamen Sicherheitskoordinators des Waaghofs, welcher seit 2002 die Sicherheitsanlagen betreut. Mit dieser zusätzlichen Struktur sollen die Bedürfnisse aller Beteiligten erfasst und koordiniert werden.

17. Gibt es ein verwaltungsinternes Kontrollsystem?

Es gibt mannigfaltige solche Systeme, je nach Aufgaben und Wirkungsfelder der einzelnen Departemente. Entsprechend sind diese Systeme auch sehr unterschiedlich ausgestaltet. Für den Waaghof wird speziell auf die oben erwähnte SIKO verwiesen.

18. Gibt es ein periodisches und systematisches Berichtssystem der einzelnen Ämter an den Regierungsrat.

Die einzelnen Ämter und Dienststellen berichten nicht dem Regierungsrat, sondern der ihnen vorgesetzten Abteilungs- respektive Bereichsleitung und letztlich der Departementsleitung. Diese informiert, wo nötig, den Regierungsrat.

19. Wie werden Risiken innerhalb der Verwaltung ermittelt und analysiert?

Auch hier kann nicht verallgemeinert werden, da die Aufgabenfelder (und auch die damit verbundenen Risiken) der einzelnen Departemente und Dienststellen sehr unterschiedlich sind. Grundsätzlich gehört es zum Aufgabenbereich jeder Behörde, die in ihrem Bereich möglichen Risiken zu ermitteln und Vorsorge zu betreiben. Dazu werden nötigenfalls - wie etwa im Fall Waaghof - auch aussenstehende Experten beigezogen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Vizestaatsschreiber

Dr. Ralph Lewin

Felix Drechsler