

Kantonsratsbeschluss über die Errichtung einer Forensikstation auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik Wil

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2017

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	3
1.1 Forensische Psychiatrie	3
1.2 Kompetenzzentrum Forensik	4
1.3 Fehlende Forensikstation	4
2 Bedarf	5
3 Bauvorhaben	5
3.1 Lösungsansatz	5
3.2 Standort	6
3.3 Gebäude und betriebliche Organisation	6
3.4 Barrierefreies Bauen	6
3.5 Nachhaltigkeit	7
3.6 Konstruktion und Materialisierung	7
3.7 Gebäudetechnik und Ausbau	7
3.8 Sicherheit	8
4 Investitionskosten, Finanzierung und Termine	8
4.1 Benchmarks	8
4.2 Investitionskosten	9
4.3 Bauteuerung	11
4.4 Finanzierung und Kreditbedarf	11
4.5 Dringlichkeit und Termine	11
5 Finanzielle Auswirkungen	12
5.1 Betriebskosten	12
5.2 Instandsetzungs- und Erneuerungskosten	12
5.3 Auswirkung auf Nutzungsentschädigung	13
5.4 Nutzen und Wirtschaftlichkeit	13
6 Referendum	13
7 Antrag	14

Entwurf (Kantonsratsbeschluss über die Errichtung einer Forensikstation auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik Wil)**Zusammenfassung**

Der Kanton ist gesetzlich dazu verpflichtet, geeignete Einrichtungen für den Straf- und Massnahmenvollzug sowie für den Vollzug der Untersuchungshaft zur Verfügung zu stellen. Gefangene mit psychotischen Störungen, schweren Suchterkrankungen oder mit Selbstmordgefährdung müssen in forensisch-psychiatrischen Kliniken untergebracht werden.

Der Verwaltungsrat der Psychiatrierverbunde beschloss im Jahr 2015 den Aufbau eines Kompetenzzentrums Forensik St.Gallen unter der Leitung der Psychiatrie St.Gallen Nord (PSGN). Das Kompetenzzentrum soll u.a. die Gefängnispsychiatrie, die ambulante Versorgung psychisch kranker Gefangener in den Justizvollzugseinrichtungen des Kantons und deren stationäre Unterbringung, Begutachtung und Therapie am Standort Wil sicherstellen. Es fehlt eine forensisch-psychiatrische Klinik-Station, in der Gefangene aus dem Kanton St.Gallen mit einem mittleren Sicherheitsrisiko angemessen untergebracht werden können. Diese müssen heute ausserkantonale in einer Klinik platziert werden. Da die verfügbaren Kapazitäten an gesicherten forensischen Klinikplätzen in anderen Kantonen begrenzt sind, ist es schwierig bis unmöglich, zeitgerecht geeignete Plätze zu finden. Aus diesem Grund werden psychisch gestörte Gefangene entgegen den fachlichen Anforderungen in eine Justizvollzugseinrichtung eingewiesen oder dort belassen. Dadurch drohen Entlassungen, ohne dass risikomindernde Behandlungen durchgeführt werden konnten, sowie Schadenersatz- und Genugtuungsforderungen.

Vor diesem Hintergrund soll im Kanton St.Gallen eine Forensikstation mit mittlerer Sicherheit errichtet werden. Dies ermöglicht dank eingespielter Abläufe ein rasches Handeln in den meist zeitkritischen Fällen sowie eine Behandlungskontinuität, da das Kompetenzzentrum Forensik künftig auch für die psychiatrische Behandlung der Gefangenen der st.gallischen Vollzugseinrichtungen zuständig sein soll. Gestützt auf die Erfahrungen der letzten Jahre und auf Abklärungen der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren benennt das Sicherheits- und Justizdepartement den Bedarf an geeigneten Behandlungsplätzen für psychisch gestörte Straftäterinnen und Straftäter im Bereich mittlere Sicherheit auf rund 16 Betten.

Um ihre Konkurrenzfähigkeit langfristig abzusichern, plant die PSGN die Behandlungsstationen am Standort Wil, zu denen auch die Forensikstation gehören wird, in einem oder mehreren Gebäuden im östlichen Teil des Klinikareals zusammenzufassen. Dieses Vorhaben würde die wesentlich effizientere Betreuung der Patientinnen und Patienten ermöglichen und könnte in 15 bis 20 Jahren realisiert werden. Das geplante Gebäude der Forensikstation wird deshalb auf eine entsprechend limitierte Nutzungsdauer ausgelegt. Das eingeschossige Gebäude soll eine Bettenstation mit 16 Betten sowie drei Sicherheitszimmer, Aufenthalts-, Therapie- und Beschäftigungsräumlichkeiten mit einer Geschossfläche (GF) von 1'600 m² sowie einen eingezäunten Aussenraum von 700 m² umfassen. Die Kosten belaufen sich unter Berücksichtigung der umfangreichen Sicherheitsanforderungen auf 12,9 Mio. Franken. Es wird mit einem Bundesbeitrag von 35 Prozent auf die anrechenbare Investitionssumme gerechnet. Der Bezug der Forensikstation ist für das erste Halbjahr 2021 geplant.

Der aktuelle Business-Plan der PSGN geht davon aus, dass mit dem Bezug der Forensikstation der jährliche Umsatz in ähnlichem Ausmass wie die Kosten um rund 5 Mio. Franken

steigen. Dies entspricht dem finanziellen Mittelabfluss aus dem Kanton St.Gallen, wenn die Forensikstation nicht realisiert würde und die damit verbundenen Dienstleistungen weiterhin in anderen Kantonen erbracht werden müssten.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Kantonsratsbeschlusses über die Errichtung einer Forensikstation auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik Wil.

1 Ausgangslage

Nach Art. 64 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (sGS 962.1) stellt der Kanton geeignete Einrichtungen für den Straf- und Massnahmenvollzug sowie für den Vollzug der Untersuchungshaft zur Verfügung. Die Kantone sind verpflichtet, in hinreichendem Umfang Plätze in geeigneten Einrichtungen bereitzustellen, damit die beschuldigten und verurteilten Personen angemessen untergebracht werden können (Urteil des Bundesgerichtes 6B_640/2015 vom 25. Februar 2016). Für die Unterbringung von Gefangenen mit psychischen Störungen sind nebst der Diagnose der Schweregrad der Störung, das von dieser Person ausgehende Deliktrisiko und die definierte Zielsetzung, die mit der Behandlung erreicht werden soll, massgeblich. Täterinnen und Täter mit Persönlichkeitsstörungen und Störungen der Sexualpräferenz sollten primär in Justizvollzugseinrichtungen wie das Massnahmenzentrum Bitzi eingewiesen werden. Täterinnen und Täter mit psychotischen Störungen oder schwerster Polytoxikomanie¹ sollten primär in forensischen Kliniken untergebracht werden. Dies gilt auch für Täterinnen und Täter, bei denen beispielsweise eine Suizidalität, die Hafterstehungsfähigkeit oder eine psychisch bedingte Gefährlichkeit fachärztlich abgeklärt werden müssen.

1.1 Forensische Psychiatrie

Die Forensische Psychiatrie befasst sich als Teilgebiet der Psychiatrie mit der Begutachtung, Behandlung und Unterbringung von psychisch gestörten Straftäterinnen und Straftätern. Die Gutachtertätigkeit umfasst fallbezogene psychiatrische Beurteilungen von rechtlichen Fragestellungen (vgl. Art. 56 Abs. 3 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [SR 311.0; abgekürzt StGB], BGE 140 IV 49). Stationäre und ambulante Behandlungen erfolgen im Rahmen der psychiatrischen Grundversorgung und von forensischen Therapien. Solche Therapien konzentrieren sich primär auf die Verminderung des Rückfallrisikos. Es geht um die Behandlung von Täterinnen und Tätern mit psychischen Störungen und Abhängigkeiten von Suchtstoffen zumeist im Rahmen des Massnahmenvollzugs (Art. 59, 60 und 63 StGB). Schliesslich ist die Forensische Psychiatrie konsiliarisch tätig in Gefängnissen und Vollzugsanstalten. Sie stellt ausserdem den Notfalldienst in diesen Einrichtungen und stationäre Kriseninterventionen in psychiatrischen Kliniken sicher.

¹ Multipler Substanzgebrauch; bezeichnet die häufige Einnahme von verschiedenen Substanzgruppen, die insgesamt die Merkmale einer Abhängigkeit aufweist.

1.2 Kompetenzzentrum Forensik

Das Leistungsangebot der Forensischen Psychiatrie im Kanton St.Gallen ist historisch gewachsen. Beide kantonalen Psychiatrieverbunde boten in der Vergangenheit einen forensischen Dienst an. Verschiedene forensische Aufgaben wurden jedoch zum Teil nicht vollständig (z.B. Gutachtertätigkeit), eingeschränkt (stationäre Behandlung nur in Streubetten auf geschlossenen allgemeinpsychiatrischen Stationen) oder gar nicht (stationäre Behandlung mit höheren Sicherheitsanforderungen) erbracht. Deshalb mussten die innerkantonalen Auftraggeber (namentlich Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte und Justizvollzug) verschiedene Aufträge an ausserkantonale Institutionen vergeben.

Der Verwaltungsrat der Psychiatrieverbunde beschloss im Winter 2014/2015 den Aufbau eines Kompetenzzentrums Forensik St.Gallen unter der Leitung der Psychiatrie St.Gallen Nord (PSGN) und die organisatorische Eingliederung des Zentrums in die PSGN. Das Kompetenzzentrum soll im Endausbau folgende Leistungen anbieten:

- zentrale Kontakt- und Anlaufstelle in Wil;
- Forensikstation mit mittlerem Sicherheitsstandard in der Psychiatrischen Klinik Wil mit ergänzenden stationären Behandlungsplätzen auf niedriger gesicherten Stationen der Psychiatrischen Kliniken für wenig gefährliche Personen oder die Reintegrationsphase der Behandlung;
- Tagesklinik-Angebot in Wil;
- ambulante Forensik in ausgewählten Psychiatrischen Zentren der Psychiatrieverbunde Nord und Süd sowie im Spezial-Wohnheim Eggfeld;
- Gefängnispsychiatrie: Notfallversorgung, Dienstleistungen für die Justizvollzugseinrichtungen des Kantons St.Gallen;
- Straf-, zivil- und versicherungsrechtlicher Gutachterdienst;
- Weiterbildung für Assistenzärztinnen und -ärzte (einschliesslich Schwerpunkt Forensische Psychiatrie und Psychotherapie) und Psychologinnen und Psychologen.

1.3 Fehlende Forensikstation

Stationäre Kriseninterventionen, Unterbringungen, Begutachtungen und Behandlungen gemäss Art. 59 und 60 StGB, für die ein mittlerer Sicherheitsstandard erforderlich ist, können aktuell nicht im Kanton St.Gallen vollzogen werden. Forensische Patientinnen und Patienten aus dem Kanton St.Gallen mit einem mittleren Sicherheitsrisiko müssen ausserkantonale in einer Klinik platziert oder entgegen den fachlichen Anforderungen in eine Justizvollzugseinrichtung eingewiesen oder dort belassen werden. Die verfügbaren Kapazitäten an gesicherten forensischen Klinikplätzen in anderen Kantonen sind begrenzt, und es ist daher schwierig bis unmöglich, zeitgerecht geeignete Klinikplätze zu finden, zumal eine Aufnahmepflicht für ausserkantonale Zuweisungen nicht besteht.

Das Bundesgericht sowie das Komitee des Europarates zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung (CPT) wie auch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) haben wiederholt die Unterbringung von Gefangenen mit psychischen Krankheiten oder Störungen in Einrichtungen des Justizvollzugs als nicht sachgemäss und rechtswidrig kritisiert. Es drohen Anordnungen von Entlassungen ohne gerichtlich angeordnete Behandlung sowie Schadenersatz- und Genugtuungsforderungen. Deshalb soll im Kanton St.Gallen eine Forensikstation mit mittlerer Sicherheit gebaut werden. Dies ermöglicht dank eingespielter Abläufe rasches Handeln in den meist zeitkritischen Fällen und erhöht die Sicherheit für die Allgemeinheit. Zudem wird Behandlungskontinuität ermöglicht, da das Kompetenzzentrum Forensik (zusammen mit den Anstalts- und Gefängnisärztinnen und -ärzten sowie den psychiatrischen Fachpersonen) auch für die psychiatrische Behandlung der Gefangenen der st.gallischen Vollzugseinrichtungen (Massnahmenzentrum Bitzi, Strafanstalt Saxerriet, Gefängnisse) zuständig ist.

2 Bedarf

Das Sicherheits- und Justizdepartement benennt den Bedarf für eine Forensikstation mit mittlerem Sicherheitsstandard auf rund 16 Betten. Es stützt sich dabei auf die Erfahrungen der letzten Jahre und auf Abklärungen einer interdisziplinären Arbeitsgruppe, die im Auftrag der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren den gesamtschweizerischen Bedarf an geeigneten Behandlungsplätzen für psychisch gestörte Straftäterinnen und Straftäter ermittelte. 8 bis 12 Plätze werden für die stationäre Unterbringung von Personen im Massnahmenvollzug nach Art. 59, 60 und 63 Abs. 3 StGB benötigt, ein bis zwei Plätze für Zuweisungen zur Abklärung oder zur Krisenintervention. Hinzu kommen Umplatzierungen von bisher Fehlplatzierten und Zuweisungen von Fällen durch andere Kantone. Innerhalb des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats fehlen stationäre Forensikplätze mittlerer Sicherheitsstufe in den Kantonen Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Schaffhausen. Namentlich aus den beiden Appenzell sind direkte Zuweisungen zu erwarten. Ansonsten erfolgen ausserkantonale Zuweisungen vor allem indirekt über Platzierungen im Massnahmenzentrum Bitzi und in der Strafanstalt Saxerriet, wo auch andere Kantone psychisch gestörte Straftäterinnen und Straftäter platzieren.

Das Projekt sieht 12 Einzel- und 2 Doppelzimmer vor, was ein Angebot von 16 Betten ergibt. Zusätzlich werden 3 Sicherheitszimmer geplant, die über einen eigenen kleinen Spazierhof verfügen müssen. Für die vier Bereiche Patienten, Besucher, Personal und Therapie werden eine Geschossfläche (GF)² von 1600 m² und eine Umgebungsfläche (UF)³ von 1800 m² benötigt, von denen 700 m² auf den gesicherten Spazierhof entfallen.

3 Bauvorhaben

3.1 Lösungsansatz

Das Areal der Psychiatrischen Klinik Wil wird heute von den PSGN und den Heimstätten Wil genutzt. Im Jahr 2009 wurde ein Masterplan erstellt, der den baulichen Sanierungsbedarf und die Entwicklungsmöglichkeiten des gesamten Eggfeld-Areals aufzeigt und u.a. vorschlägt, das Areal im östlichen Teil zu verdichten und städtebaulich zu entwickeln. Die Angebotsstrategien für die PSGN und die Psychiatrie-Dienste Süd werden voraussichtlich bis zum Ende des Jahres 2017 fertiggestellt. Darauf aufbauend werden die Arealstrategien für die beiden Standorte erstellt. Für den Standort Wil ist derzeit angedacht, die auf dem Klinikareal verstreuten Stationen in einem oder mehreren Gebäuden im östlichen Teil des Areals zusammenfassen. Dadurch liesse sich die Betreuung der Patientinnen und Patienten wesentlich effizienter gestalten. Eine Realisierung wäre in 15 bis 20 Jahren beabsichtigt. Dannzumal würde gegebenenfalls auch die Forensikstation in eines dieser Gebäude einziehen. Entsprechend wird das nun geplante Stationsgebäude auf eine Nutzungsdauer von rund 20 Jahren ausgelegt.

Alternativ zu einem Neubau wurde der Umbau des Erdgeschosses des Hauses A09 geprüft. Es hat sich gezeigt, dass diese Alternative betriebliche Nachteile bietet und dass sie die Gesamtanierung des Hauses A09 notwendig machen würde. Eine solche Gesamtanierung würde das dringliche Projekt der Forensikstation wesentlich verzögern. Daher wurde beschlossen, diese Alternative nicht weiterzuverfolgen.

² Nach SIA 416.

³ Nach SIA 416.

3.2 Standort

Der vorgeschlagene Standort liegt auf dem Klinikareal östlich des bestehenden Parkplatzes in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, ausserhalb des Ortbildschutzgebiets «Psychiatrische Klinik» und in einem genügend grossen Abstand zu den benachbarten Parzellen des Wohngebiets. Die Forensikstation ist für die Polizei und die Sanitätsdienste über die Kreuzackerstrasse gut zugänglich und gut an die zentralen Klinikeinrichtungen angebunden.

3.3 Gebäude und betriebliche Organisation

Die Forensikstation ist eingeschossig organisiert und gliedert sich in vier Bereiche:

Patientenbereich (milieuthérapeutischer Bereich)

Der milieuthérapeutische Bereich sieht 12 Einzel- und 2 Doppelzimmer, also total 16 Betten, sowie Aufenthaltsbereiche für die Patientinnen und Patienten vor. Aufgrund der Erfahrungen werden auch das zentrale Stationsbüro und ein Besprechungszimmer in den milieuthérapeutischen Bereich integriert. Die Patientinnen und Patienten verhalten sich ruhiger, wenn sie Blickkontakt zum Behandlungsteam haben. Die therapeutischen Prozesse und die Sicherheit profitieren von der Präsenz der Mitarbeitenden im Patientenbereich. Zusätzlich sind angrenzend drei Sicherheitszimmer geplant, in denen instabile Patientinnen und Patienten vorübergehend getrennt von der Gruppe untergebracht werden können. Dieser Bereich ist vom Patientenbereich abgetrennt und verfügt über einen eigenen kleinen Spazierhof. Zudem wird ein Notaufnahmezimmer für instabile Neuzugänge vorgesehen.

Personalbereich

Dieser Bereich beinhaltet Büros, Aufenthaltsräume und Garderoben für das Personal und ist für Patientinnen und Patienten nicht zugänglich.

Besucherbereich

Der Besucherbereich zwischen dem Personal- und dem milieuthérapeutischen Bereich ist so angelegt, dass eine Begegnung zwischen Besucherinnen und Besuchern sowie Patientinnen und Patienten nur in den dafür vorgesehenen Besucherzimmern stattfinden kann.

Therapiebereich

In diesem Bereich befinden sich Räume für Einzel- und Gruppentherapien sowie für Ergo- und Arbeitstherapien. Gute Sichtbeziehungen zwischen den Räumen sind dabei wichtig und erleichtern die Aufsicht.

Ein zweiter Zugang zum Gebäude mit Schleuse für die Anlieferung und den Rücktransport von Verpflegung, Wäsche und Material für die Arbeitstherapien ist zwischen dem milieuthérapeutischen Bereich und dem Therapiebereich vorgesehen.

3.4 Barrierefreies Bauen

Die gesamte Anlage ist ebenerdig organisiert und barrierefrei erschlossen. In den Patientenzimmern werden Toiletten und Duschen behindertengerecht und ohne Tür ausgeführt.

3.5 Nachhaltigkeit

Das «Energiekonzept Kanton St.Gallen»⁴ strebt eine sichere, wirtschaftliche und umweltschonende Energieversorgung für den Kanton an. Hauptziele des St.Galler Energiekonzepts sind für die Zeit bis zum Jahr 2020 die Erhöhung der Energieeffizienz im Gebäudebereich und die Verdoppelung der Produktion erneuerbarer Energien.

Nach der von der Regierung genehmigten «Immobilienstrategie Hochbauten 2015», Schwerpunkt Energie, Ziel (Z51) Energieeffizienz im Gebäude, nimmt der Kanton als öffentliche Hand und Eigentümer eines grossen Immobilienportfolios eine Vorbildfunktion bei der Erstellung und Erneuerung von kantonalen Hochbauten ein. Die kantonalen Hochbauten tragen dazu bei, die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft zu erreichen.

Mit der Anwendung des «SIA-Effizienzpfads Energie» (SIA Merkblatt 2040) soll die Einhaltung der Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft erreicht werden. Neubauten sollen demnach den Zielwert für Erstellung (Graue Energie) und Betrieb erfüllen. Die SIA 2040 gibt für Kliniken und Beherbergungsbetriebe keine Zielwerte vor. Dies wird auch in der kommenden Anpassung der SIA 2040 so bleiben. Auch eine Ableitung von bestehenden Zielwerten anderer Kategorien ist nicht sinnvoll, da sich Kliniken zu stark von Schulen, Restaurants oder Verkaufsstätten unterscheiden.

Für das Gebäude der Forensikstation werden deshalb Massnahmen vorgeschlagen, die geeignet sind, den Bedarf an nicht erneuerbarer Energie für den Betrieb möglichst gering zu halten und den entsprechenden CO₂-Ausstoss zu reduzieren. Zu den Massnahmen gehören der weitgehende Verzicht auf eine mechanische Lüftung, der Anschluss an einen Wärmeverbund sowie eine Dämmung der Aussenhülle, die den gesetzlichen Vorgaben für Neubauten entspricht.

Grundsätzlich ist das Gebäude bezogen auf die Graue Energie nicht nachhaltig, da es nur für eine Nutzungsdauer von rund 20 Jahren ausgelegt wird. Es wird die Verwendung von Holz für die Konstruktion angestrebt, wenn die Ausschreibung zeigt, dass dies sicherheitstechnisch und wirtschaftlich vertretbar ist.

3.6 Konstruktion und Materialisierung

Das Gebäude muss so konstruiert sein, dass Ausbrüche möglichst verhindert werden. Dafür sind robuste Oberflächen vorgesehen, die Gewaltausbrüchen von Patientinnen und Patienten standhalten.

3.7 Gebäudetechnik und Ausbau

Die technischen Anlagen müssen dem angestrebten Sicherheitsstandard gerecht werden und sollen dabei so einfach wie möglich sein. Auf eine mechanische Lüftung der Station wird verzichtet. Innenliegende Räume werden direkt über das Dach entlüftet. Für jedes Patientenzimmer sind Wasser, Heizung, Strom, Licht, und Storen vom Gang aus hinter abschliessbaren Klappen regulierbar. Die Installation erfolgt vandalensicher.

Die Patientenzimmer entsprechen dem Sicherheitsniveau einer Zelle im Strafvollzug, haben aber das Erscheinungsbild eines Klinikzimmers. Sie sollen mit einem Pflgebett be-

⁴ <http://www.umwelt.sg.ch/home/Themen/Energie/energiekonzept.html>.

fahrbar sein und neben WC und Lavabo auch über eine Dusche verfügen, was dem Standard einer modernen Klinik entspricht und den Betrieb entlastet. Die Sicherheitszimmer werden vandalensicher ausgerüstet nach dem Vorbild einer Arrestzelle.

3.8 Sicherheit

Ziel aller Sicherheitsmassnahmen ist es, die Mitarbeitenden der Klinik, die Öffentlichkeit sowie die Patientinnen und Patienten vor sich selbst und vor Übergriffen durch Mitpatientinnen und Mitpatienten zu schützen. Es liegt im Wesen der Forensikstation mit mittlerer Sicherheit, dass das Sicherheitsniveau einer geschlossenen Strafanstalt bzw. eines Gefängnisses (auch hinsichtlich Verhinderung von Kollusionshandlungen⁵) nicht erreicht wird. Eine verbindliche Definition eines mittleren Sicherheitsstandards liegt nicht vor. Das Sicherheitsniveau orientiert sich an der Geschlossenen Betreuungsabteilung des Massnahmenzentrums Bitzi und an der Geschlossenen Übergangsabteilung der Strafanstalt Saxerriet. Mit einem Sicherheitsplaner wurde ein Sicherheitsanlagenkonzept mit Sicherheitszonenplan erstellt.

Die Forensikstation befindet sich nicht in einem abgesicherten Gelände. Daher muss die Aussenhülle gesichert und das Gebäude mit einem Ordnungszaun vom öffentlichen Raum abgegrenzt werden.

Der Aussenraum für die Patientinnen und Patienten wird mit einem etwa vier Meter hohen Zaun mit Übersteigschutz abgeschlossen. Die Fenster werden bruchhemmend ausgeführt und detektiert. Ein zusätzliches feines Drahtgitter verhindert das Schmuggeln von Waren.

Im Büro Sicherheit und im zentralen Stationsbüro laufen alle Informationen mittels eines Sicherheitsleitsystems zusammen. Zum System gehören eine Einbruch- bzw. Ausbruchmeldeanlage sowie eine Brandmelde- und eine Videoüberwachungsanlage. Fassaden und Zäune werden videoüberwacht; eine entsprechende Beleuchtung sowie Bewegungsmelder werden installiert. Die Korridore sind mit Kameras und Infrarotmeldern versehen. Alle Patientenzimmer sind mit einer Zellenrufanlage ausgestattet.

4 Investitionskosten, Finanzierung und Termine

4.1 Benchmarks

Der Kostenrahmen für die Forensikstation soll mittels eines Benchmarks gesetzt werden. Der Benchmark wird von der forensisch-psychiatrischen Station Etoine der UPD⁶ Waldau in Bern abgeleitet. Sie lässt sich gut in Bezug auf die Grösse und den Sicherheitsstandard mit der geplanten Forensikstation der PSGN vergleichen. Die veröffentlichten Kosten der Station Etoine wurden nach dem Baukostenplan BKP aufgeschlüsselt.⁷ Um eine bessere Vergleichbarkeit herzustellen, dienen die Bauwerkskosten (BWK) nach dem elementbasierenden Baukostenplan (eBKP) als Bezugsgrösse zur Ermittlung der Benchmarks. Die BWK enthalten im Gegensatz zu den Anlagekosten (ANK) weder standortspezifische Kosten noch Planungskosten oder Reserven. Die folgende Tabelle zeigt die Umrechnung von BKP2 auf BWK nach eBKP für die forensisch-psychiatrische Station Etoine:

⁵ Kollusion = Gefahr, dass die eingewiesene Person andere Personen beeinflusst oder auf Beweismittel einwirkt, um so die Wahrheitsfindung zu beeinträchtigen.

⁶ Universitäre Psychiatrische Dienste Bern.

⁷ Herausgeber: Amt für Grundstücke und Gebäude des Kantons Bern, Oktober 2011.

			in Fr.
BKP 2	Gebäude		8'080'000
./ BKP 29	Honorare		2'450'000
			5'630'000
./ MWST	8.0%		450'000
Bauwerkskosten (BWK) nach eBKP			5'180'000

Die nachstehende Tabelle bezieht die BWK auf die Anzahl der Haftplätze und vergleicht den Benchmark der Station Etoine mit demjenigen zweier grösserer Haftanstalten. Der Vergleich zeigt, dass die Kosten je Haftplatz relativ weit streuen:

Institution	BWK	Anzahl	BWK je Haftplatz
	exkl. MWST in Fr.	Haftplätze	exkl. MWST in Fr.
Forensische Station Etoine Bern	5'200'000	14	370'000
Justizvollzugsanstalt Realta Cazis, Kanton Graubünden	56'000'000	152	370'000
Justizvollzugsanstalt Solothurn (Massnahmenvollzug)	27'000'000	60	450'000

4.2 Investitionskosten

Die geplante Station der PSGN ist im Gegensatz zur Station Etoine in Bern eingeschossig organisiert, was betrieblich als vorteilhafter eingeschätzt wird. Erfahrungsgemäss sind mehrgeschossige Bauten bei gleicher Gesamtgrösse günstiger als eingeschossige. Daher ist der Benchmark der forensisch-psychiatrischen Station Etoine eher ein knapper Wert. Die geplante Forensikstation der PSGN soll 16 Haftplätze umfassen:

Institution	BWK je Haftplatz	Anzahl	BWK
	exkl. MWST in Fr.	Haftplätze	exkl. MWST in Fr.
Forensische Station PSGN	370'000	16	5'900'000

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Berechnung der Anlagekosten (ANK) nach eBKP auf der Basis der von der Station Etoine abgeleiteten BWK. Die BWK beinhalten die eBKP Positionen eBKP C bis G:

eBKP	Beschreibung			in Fr.
A	Grundstück		0.0 %	
B	Vorbereitung		3.4 %	400'000
C bis G	Bauw erkskosten		50.8 %	5'940'000
H	Nutzungsspezifische Anlagen		13.8 %	1'620'000
I	Umgebung		4.3 %	500'000
J	Ausstattung w ird vom PSGN getragen		0.0 %	
V	Planungskosten		16.2 %	1'900'000
W	Nebenkosten		4.3 %	500'000
Z	MWST (7.7 %)		7.2 %	840'000
Anlagekosten (ANK) exkl. Reserven			100 %	11'700'000
Y	Reserve Bauherr		10 %	1'200'000
Anlagekosten (ANK)			110 %	12'900'000

Die Positionen eBKP B (Vorbereitung) und eBKP I (Umgebung) stützen sich auf eine Schätzung eines unabhängigen Kostenplaners.

Die Position eBKP H (Nutzungsspezifische Anlagen) beinhaltet vor allem Sicherheitseinrichtungen. Diese wurden von einem Sicherheitsplaner auf Basis des Sicherheitsanlagenkonzepts geschätzt. Diese Position fällt im direkten Vergleich zur Station Etoine deshalb höher aus, weil in den im Jahr 2011 veröffentlichten Kosten für die Station Etoine die Kosten für die sicherheitstechnischen Nachrüstungen in den Jahren 2013 (Türen und Schliessung) und 2015 (Videoüberwachung) fehlen, die alle der Position eBKP H zuzuordnen sind.

eBKP J (Ausstattung Gebäude) wurde nicht berücksichtigt. Nach Art. 17 des Gesetzes über die Psychiatrieverbunde (sGS 320.5; abgekürzt GPV) stellt der Kanton den Psychiatrieverbunden die dem Betrieb dienenden Immobilien gegen eine Nutzungsentschädigung zur Verfügung. Die zur Erfüllung des Leistungsauftrags erforderlichen medizinischen Apparate und Anlagen sowie die Mobilien befinden sich im Eigentum der Klinik und sind daher durch diese zu finanzieren.

Die Position eBKP V (Planungskosten) beinhaltet alle Honorare und wurde auf Basis der Baukosten (eBKP B bis J) berechnet.

Die Position eBKP Y (Reserve Bauherr) wird aufgrund des frühen Planungsstands mit 10 Prozent bezogen auf eBKP B bis W festgelegt. Die Reserve sichert die Projektrisiken ab, wie zum Beispiel Mehrkosten durch schwierigen Baugrund, Auflagen aus Bewilligungsverfahren, Gesetzesänderungen oder Einsprachen und Rechtsstreitigkeiten.

4.3 Bauteuerung

Der vorliegende Kostenvoranschlag beruht auf dem schweizerischen Baupreisindex vom April 2017 (Teilindex Hochbau Schweiz 98,3 Punkte, Basis Oktober 2015 = 100). Aufgrund der zu erwartenden Planungs- und Bauzeit sind teuerungsbedingte Mehrkosten nicht auszuschliessen.

4.4 Finanzierung und Kreditbedarf

Das Investitionsvorhaben «Errichtung einer Forensikstation auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik Wil» ist im priorisierten Investitionsprogramm 2018–2027 berücksichtigt (Priorisiertes Vorhaben Nr. H155). Der Kredit wird der Investitionsrechnung belastet und ab dem Jahr 2020 innert zehn Jahren abgeschrieben.

Aufgrund des Bundesgesetzes über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341; abgekürzt LSMG) und der dazugehörigen Verordnung (SR 341.1; abgekürzt LSMV) leistet der Bund Baubeiträge an Vollzugseinrichtungen für Erwachsene im Sinn des StGB. Für das geplante Bauvorhaben kann mit einem Bundesbeitrag von rund 35 Prozent der anrechenbaren Kosten von 10,9 Mio. Franken⁸ gerechnet werden. Dies entspricht einem Beitrag von rund 3,8 Mio. Franken. Bei einer Einstellung des Betriebs vor Ablauf von 20 Jahren fällt eine anteilmässige Rückzahlung an. Eine definitive Berechnung der Bausubventionen wird erst vorgenommen, wenn ein detailliertes Projekt mit Kostenvoranschlag (BKP 3-stellig) vorliegt. Unter Berücksichtigung der Bundesbeiträge resultiert folgender Kreditbedarf (einschliesslich Mehrwertsteuer, in Fr.):

Investitionskosten	12'900'000
Abzüglich zu erwartender Bundesbeitrag	3'800'000
Kreditbedarf	9'100'000

4.5 Dringlichkeit und Termine

Im Kanton St.Gallen fehlen gesicherte forensische Klinikplätze und die verfügbaren Kapazitäten in anderen Kantonen sind begrenzt. Angesichts der möglichen Folgen bei Fehlplatzierungen muss diese Lücke mit grosser Dringlichkeit geschlossen werden. Der Grobterminplan sieht wie folgt aus:

Abschluss parlamentarisches Verfahren und fakultatives Referendum	erstes Halbjahr 2018
Planerwahlverfahren	zweites Halbjahr 2018
Vor- und Bauprojekt	erstes Halbjahr 2019
Baubeginn	erstes Halbjahr 2020
Bezug	erstes Halbjahr 2021

⁸ Anrechenbar sind die Investitionskosten abzüglich der Umgebung (BKP4), der Nebenkosten (BKP 5) und der Reserven (BKP6).

5 Finanzielle Auswirkungen

5.1 Betriebskosten

Die ermittelten Betriebskosten der Forensikstation basieren auf Flächenkennwerten von abgerechneten Objekten. Die Gliederung der Kosten basiert auf der SIA d0165⁹. In der Detaillierung verweist diese auf die DIN 18960¹⁰, die somit ebenfalls eine Grundlage der Kostenermittlung darstellt. Die Kapitalkosten werden über die Nutzungsentschädigung¹¹ abgegolten:

durchschnittlicher Aufwand	(Fr./Jahr)
Verwaltungsaufwand	4'900
Versicherungsaufwand, Steuern und Abgaben	9'900
Hauswartung	5'400
Kontroll- und Sicherheitsdienste	20'800
Reinigungskosten Gebäude	15'900
Überwachung und Instandhaltung	41'000
Ver- und Entsorgung einschliesslich Energie	28'000
Betriebs- und Verwaltungsaufwand	125'900

5.2 Instandsetzungs- und Erneuerungskosten

Während die Betriebskosten eines Gebäudes Jahr für Jahr ausgegeben werden, handelt es sich bei Instandsetzungs- und Erneuerungskosten um prognostizierte Ausgaben, die erst dann anfallen, wenn ein Bauteil tatsächlich erneuert werden muss. Diese Kosten gehen zu Lasten des Kantons, während der Nutzer die Betriebskosten einschliesslich der Instandhaltungskosten zu tragen hat.

Die Kosten für die Instandsetzung und Erneuerung des Gebäudes umfassen nach der Norm SIA 469¹² die Kosten zur Wiederherstellung des Soll-Zustands bzw. zur Werterhaltung von Baukonstruktionen, technischen Anlagen und Aussenanlagen. Da diese unter Berücksichtigung der durchschnittlichen technischen Lebensdauer der einzelnen Bauteile und bezogen auf einen Zeitraum von 60 Jahren betrachtet werden, der geplante Neubau aber eine Nutzungsdauer von 15 bis 20 Jahren hat, sind Investitionen in die Erneuerung nicht sinnvoll. Dennoch fallen Instandsetzungskosten an, um einen sicheren Betrieb der Forensikstation zu gewährleisten:

durchschnittlicher Aufwand	(Fr./Jahr)
Instandsetzung	25'400
Erneuerung	0
Total Instandsetzungs- und Erneuerungskosten	25'400

⁹ Kennzahlen im Immobilien-Management (SIA = Schweizer Ingenieur- und Architektenverein, d = Dokumentation).

¹⁰ Nutzungskosten im Hochbau (DIN = Deutsche Industrie-Norm).

¹¹ Siehe Abschnitt 5.3.

¹² Erhaltung von Bauwerken (SIA = Schweizer Ingenieur- und Architektenverein).

5.3 Auswirkung auf Nutzungsentschädigung

Die PSGN entrichtet dem Kanton St.Gallen eine Nutzungsentschädigung. Diese setzt sich zusammen aus Kapitalkosten¹³, Amortisationskosten¹⁴ und Verwaltungskosten¹⁵. Für die Nutzung der Immobilien am Standort Wil beläuft sich die Entschädigung im Jahr 2017 auf 3,1 Mio. Franken. Diese erhöht sich, wenn der Eigentümer wertvermehrende Investitionen vornimmt. Die Forensikstation beinhaltet gemäss obiger Kostengrobschätzung Investitionen in der Höhe von 12,9 Mio. Franken. Die Nutzungsentschädigung wird grundsätzlich mit dem Bezug der neuen Räumlichkeiten angepasst.

Die Forensikstation soll nach dem Ende ihrer Nutzungsdauer von rund 20 Jahren rückgebaut werden. Dies bedeutet, dass der Zeitwert nicht wie üblicherweise auf 55 Jahre, sondern auf 20 Jahre amortisiert werden muss. Damit würde sich die Amortisation von 1,8 Prozent auf 5,0 Prozent des Zeitwerts erhöhen. Aktuell würde dies eine Erhöhung der Nutzungsentschädigung um rund 525'000 Franken bei einem aktuellen Fünfjahres-Swapsatz von -0,5 Prozent bedeuten. Steigt der Fünfjahres-Swapsatz um 3 Prozentpunkte, beträgt die Erhöhung der Nutzungsentschädigung rund 750'000 Franken anstatt 525'000 Franken.

5.4 Nutzen und Wirtschaftlichkeit

Eine finanzielle Darstellung der bestehenden und zukünftigen Finanzflüsse im Bereich der Forensischen Psychiatrie beinhaltet zahlreiche Unsicherheiten. Derzeit ist ein Teil der St.Galler Straftäterinnen und Straftäter mit schweren psychischen Störungen inadäquat in Strafvollzugsanstalten / Gefängnissen bzw. ausserkantonalen psychiatrischen Kliniken untergebracht. Diese Aufwendungen sind nicht eindeutig quantifizierbar. Das bestehende ausserkantonale stationäre Forensik-Angebot verfügt über Tarife, die gleich hoch oder höher sind als diejenigen der geplanten Forensikstation im Kanton St.Gallen. Die Forensikstation ist sodann ein wichtiger Teil des Kompetenzzentrums Forensik. In diesem Gesamtkonzept sind weitere Dienstleistungen mit entsprechenden Einnahmen für Gutachten, Berichte, Platzierungen in Streubetten und ambulante Behandlungen vorgesehen. Wird die Forensikstation nicht realisiert, fallen diese Einnahmen zu einem beträchtlichen Teil weg. Der Businessplan des Verwaltungsrates der Psychiatrieverbände geht davon aus, dass mit der Inbetriebnahme der Forensikstation die jährlichen Einnahmen des Kompetenzzentrums Forensik von 3,4 Mio. auf 8,4 Mio. Franken steigen. Die erwarteten jährlichen Mehreinnahmen von 5 Mio. Franken beschreiben den Kapitalabfluss aus dem Kanton St.Gallen, wenn die Forensikstation nicht realisiert wird und die damit verbundenen Dienstleistungen in anderen Kantonen erbracht werden. Der Businessplan geht davon aus, dass die Forensikstation bei einem Tagessatz von 890 Franken kostendeckend betrieben werden kann. Die einweisenden Behörden (Staatsanwaltschaft, Gerichte, Vollzugsbehörden) haben den PSGN die Aufenthaltskosten, die von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) nicht gedeckt werden, zu vergüten.

6 Referendum

Nach Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) unterstehen Beschlüsse des Kantonsrates, die zu Lasten des Kantons für den gleichen Gegenstand

¹³ Die Kapitalkosten setzen sich zusammen aus Bodenwert und Zeitwert der Gebäude, multipliziert mit dem geltenden Fünfjahres-Swapsatz per 30. Juni zuzüglich 0,75 Prozent. Für das Gebäude der Forensikstation wurde als Basis zur Berechnung der Kapitalkosten der Zeitwert abzüglich der Bundessubventionen und ohne Bodenwert angenommen.

¹⁴ Die Amortisationskosten betragen normalerweise 1,8 Prozent des Zeitwerts der Gebäude bei einer Nutzungsdauer von 55 Jahren. Für das Gebäude der Forensikstation wurde als Basis zur Berechnung der Amortisation der Zeitwert abzüglich der Bundessubventionen angenommen.

¹⁵ Verwaltungskosten betragen 0,1 Prozent des Zeitwerts der Gebäude.

eine einmalige neue Ausgabe von 3 Mio. Franken bis 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von 300'000 Franken bis 1'500'000 Franken zur Folge haben, dem fakultativen Finanzreferendum.

Aufgrund der vorliegenden Unterlagen und der Grobkostenschätzung wird von einem Investitionsvolumen von 12,9 Mio. Franken ausgegangen. Die entsprechenden Beiträge des Bundes werden auf rund 3,8 Mio. Franken geschätzt. Damit entstehen dem Kanton Kosten von 9,1 Mio. Franken. Der Kantonsratsbeschluss untersteht daher dem fakultativen Finanzreferendum.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über die Errichtung einer Forensikstation auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik Wil einzutreten.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Anhang: Standort und Raumprogramm



Raumprogramm		Geschossfläche (GF) in m ²	
Nr.	Anzahl Bezeichnung	Ist	1'575
Bereich Besucher			117
0.01	1 Schleuse Eingang	18	18
0.02 bis 0.03	2 Besucherräume	18	36
0.04 bis 0.05	2 WC Besucher m/f	5	9
0.06 bis 0.07	2 Technik: Elektro/EDV und Fernwärme/Sanitär	18	36
0.08	1 Notaufnahme für instabile Patientenmit Fixierbett	18	18
Bereich Patienten (milieutheraeutischer Bereich)			639
1.01 bis 1.12	12 Planzimmer	18	216
1.13 bis 1.14	2 Planzimmer als Doppelzimmer	36	72
1.15 bis 1.17	3 Sicherheitszimmer	18	54
1.18	1 Spazierhof für Sicherheitszimmer	18	18
1.19	1 Effekten Patienten	18	18
1.20	1 Aufenthaltsräume	36	36
1.21	1 Aufenthaltsraum	36	36
1.22	1 Besprechung	18	18
1.23	1 Essen	72	72
1.24	1 Telefonraum	9	9
1.25	1 Medikamente, Ausgabe anlaog Post-/Bankschalter	18	18
1.26	1 Untersuchung	18	18
1.27	1 Ausguss / Fäkalspüle	9	9
1.28	1 Putzraum mit Putzmaschine	9	9
1.29	1 Waschmaschine / Trocknen	18	18
1.3	1 Wäsche / Material	18	18
Bereich Personal			180
2.02	1 Stationsbüro 3 AP	18	18
2.03	1 Zentrales Stationsbüro im Patientenbereich	36	36
2.05 bis 2.06	2 Büro / Bespr. Arzt	18	36
2.07	1 Büro / Bespr. Psychologe	18	18
2.08	1 Besprechung 1AP	36	36
2.09 bis 2.10	2 WC / Dusche Mitarbeiter m / f	6	12
2.11 bis 2.12	2 Garderobe Mitarbeiter m / f	12	24
Bereich Therapie			279
3.01	1 Bewegungsraum		
3.02	1 Krafraum	54	54
3.03	1 Therapieraum Gruppe	36	36
3.05	1 Einzelbeschäftigung	18	18
3.06	1 Materiallager	18	18
3.08	1 Werkstatt Arbeitstherapie	54	54
3.09	1 Ergotherapie	36	36
3.10	1 Besprechungszimmer	18	18
3.12	1 Büro Therapie	18	18
3.13 bis 3.14	2 WC Patienten m / f	5	9
3.17	1 Besprechungszimmer im Patientenbereich	18	18
Erschliessung			360
4.10	1 Anlieferung mit Schleuse		27
	1 Verkehrsfläche	333	333
Umgebungsflächen (UF) nach SIA 416		UF	1800
Spazierhof, bearbeitete Umgebungsfläche		BUF	702
Abstandsflächen innerhalb des Ordnungszauns, unbearbeitete Umgebungsflä		UUF	1044
Eingang		BUF	27
Anlieferung		BUF	27

Kantonsratsbeschluss über die Errichtung einer Forensikstation auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik Wil

Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2017

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 19. Dezember 2017¹⁶ Kenntnis genommen und erlässt

als Beschluss:

I.

Ziff. 1

¹ Das Bauvorhaben und der Voranschlag für die Anlagekosten von Fr. 12'900'000.– für die Errichtung einer Forensikstation auf dem Areal der Psychiatrischen Klinik Wil werden genehmigt.

Ziff. 2

¹ Zur Deckung der Kosten wird nach Abzug des erwarteten Bundesbeitrags von Fr. 3'800'000.– ein Kredit von Fr. 9'100'000.– gewährt.

² Der Kredit wird der Investitionsrechnung belastet und ab dem Jahr 2020 innert zehn Jahren abgeschrieben.

Ziff. 3

¹ Über Nachtragskredite für Mehrkosten, die auf ausserordentliche, nicht vorhersehbare Umstände zurückgehen, beschliesst der Kantonsrat endgültig.

² Mehrkosten infolge ausgewiesener Teuerung sind nicht zustimmungsbedürftig.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

¹⁶ ABI 2018, ●●.

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Dieser Erlass wird ab Rechtsgültigkeit angewendet.
2. Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Finanzreferendum¹⁷.

¹⁷ Art. 7 RIG, sGS 125.1.