

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 301/2003

Sitzung vom 29. Oktober 2003

1582. Dringliche Anfrage (Schliessung Bezirksgefängnis Winterthur)

Kantonsrat René Isler, Winterthur, Kantonsrätin Inge Stutz-Wanner, Marthalen, und Kantonsrat Dr. Matthias Gfeller, Winterthur, haben am 29. September 2003 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Im Sanierungsprogramm 04 ist die Schliessung des sehr sicheren Bezirksgefängnisses Winterthur vorgesehen. Gleichzeitig soll in Winterthur ein Kompetenzzentrum der Strafuntersuchungsbehörden geschaffen werden, bei der die Staats- und Bezirksanwaltschaften aus den Bezirken Dielsdorf und Bülach zusammengeführt werden sollen. In diesem Zusammenhang und in Anbetracht einer Umlagerung der Kosten stellen sich einige Fragen, die wir gerne beantwortet hätten.

Wir bitten den Regierungsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Welche betrieblichen und finanziellen Auswirkungen hat die Schliessung des Gefängnisses Winterthur für die Kantonspolizei Zürich, die Stadtpolizei Winterthur, die Strafuntersuchungsbehörden und das Bezirksgericht Winterthur?
2. Wurde vor dem Schliessungsentscheid eine Vollkostenrechnung gemacht, die auch den zukünftigen Mehraufwand bei anderen Kostenträgern berücksichtigt?
3. Warum wurde zur Schliessung nicht ein Gefängnisort ausgewählt, wo (später) keine Staatsanwaltschaft (mehr) ihren Sitz hat?
4. Wurden vor dem Entscheid über die Schliessung des Gefängnisses Winterthur auch die davon stark betroffenen Stellen der Strafverfolgung (Bezirks- und Jugendanwaltschaft), die Kantonspolizei Zürich (Offiziersposten Winterthur), die Stadtpolizei Winterthur und das Bezirksgericht Winterthur zur Stellungnahme eingeladen?
5. Wenn ja, wie waren deren Reaktionen?
6. Wurde die Leitung des Gefängnisses Winterthur vor dem Entscheid beauftragt, die Kostenstruktur zu überprüfen und Sparpotenziale zu melden?
7. Könnte die Kostenstruktur des Gefängnisses Winterthur – so zum Beispiel durch Verzicht auf die eigene Küche, eigene Wäscherei usw. – verbessert werden, ohne den Kernbetrieb zu schwächen oder zu schliessen?
8. Steht die Schliessung des Gefängnisses Winterthur nicht in einem eklatanten Widerspruch zur neuen Struktur der «Strafverfolgung Erwachsene» (Regionalisierung) und zum Konzept, welches für das Polizei- und Justizzentrum Zürich vorgelegt wurde?

9. Ist der Regierungsrat nicht auch der Ansicht, dass die Konzentration von Polizei, Justiz und Gefängnis eine wichtige Voraussetzung für eine effiziente, sichere und kostengünstige Strafverfolgung ist?
10. Ist es sinnvoll, die Kantonspolizei Zürich mit weiteren Transportaufträgen zu belasten und somit die notwendigen Kräfte vom Kerngeschäft der Polizei und der Ermittlung abzuziehen?
11. Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass der systematische Transport von Gefangenen zu Einvernahmen ein zusätzliches hohes Sicherheitsrisiko darstellt, das möglichst vermieden werden sollte?
12. Wie verträgt sich der Schliessungsentscheid mit der zeitweisen Überlagerung der Gefängnisse für Untersuchungsgefangene im Kanton Zürich?
13. Wie erfolgte die Personalentwicklung im Amt für Justizvollzug (JUV) in den letzten zehn Jahren im betrieblichen, operativen Bereich und im Bereich der Stabsdienste?
14. Ist es richtig, dass 1999 mit der Zusammenlegung der Bezirksgefängnisse in die neue Hauptabteilung «Gefängnisse Kanton Zürich» ein neuer Stab installiert wurde, der ein Mehrfaches an zusätzlichen Stabsstellen auslöste?
15. Könnten die vom JUV geforderten Einsparungen – unter Berücksichtigung der dadurch bei anderen Kostenstellen entstandenen Mehrkosten – nicht auch anderweitig erzielt werden, so zum Beispiel durch die Straffung der verschiedenen Stabsstellen im JUV oder betriebliche Massnahmen?
16. Ist es wirklich notwendig, dass das JUV ein eigenes Vollzugszentrum Urdorf – mit 15 Mitarbeitenden für den offenen Strafvollzug und Bussenverhaft – betreibt?
17. Ist es richtig, dass dafür zurzeit genügend offene Vollzugsplätze im Konkordat im Angebot sind?
18. Was soll im Fall einer Schliessung des Gefängnisses Winterthur mit der nicht mehr benutzten Infrastruktur geschehen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage René Isler, Winterthur, Inge Stutz-Wanner, Marthalen, und Dr. Matthias Gfeller, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Das Gefängnis Winterthur wird im Rahmen des Sanierungsprogramms 04 nicht geschlossen. Vorgesehen ist vielmehr die Weiterführung als Einstellbetrieb, in dem während der Arbeitszeit der Strafverfolgungsbehörden und des Bezirksgerichts Winterthur Gefangene untergebracht werden können. Eingestellt wird lediglich der Betrieb über

Nacht und am Wochenende. Mit diesem Schritt sollen die jährlichen Betriebskosten von rund Fr. 3 000 000 (Rechnung 2002) auf rund Fr. 900 000 gesenkt werden. Die damit erzielte Einsparung von etwa Fr. 2 100 000 wird allerdings durch zusätzliche Transportkosten von voraussichtlich höchstens rund Fr. 200 000 etwas vermindert. Ganz wegfallen oder wesentlich kleiner würde die Aufwandsenkung dann, wenn infolge sehr starker Gefängnisbelegung trotz der Schaffung zusätzlicher Plätze mit der Doppelbelegung einer Abteilung der Strafanstalt Pöschwies in Winterthur zum vollen Gefängnisbetrieb zurückgekehrt werden müsste. Möglich wäre dies mit einer entsprechenden Erhöhung des Personalbestandes jederzeit, da die Infrastruktur und insbesondere die Sicherheitseinrichtungen bei der Umstellung auf einen Einstellbetrieb vollständig erhalten bleiben.

Wie bei der Vorbereitung anderer Sparmassnahmen des Sanierungsprogramms 04 mit Auswirkungen auf Mitarbeitende wurden Stellen ausserhalb des betroffenen Betriebes erst nach der direktionsinternen Festlegung und der Information der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientiert, worauf auch umgehend Besprechungen über die notwendigen Vorkehren zur Minimierung der Auswirkungen erfolgten. Dass die Umstellung des Gefängnisses Winterthur auf einen Einstellbetrieb von der Kantonspolizei, dem Bezirksgericht und den Strafverfolgungsbehörden negativ beurteilt werde, wurde allerdings erwartet und hat sich auch in den für die Beantwortung der Anfrage eingeholten Stellungnahmen bestätigt.

Für die eigentlichen Strafverfahren des Bezirksgerichts Winterthur hat die Betriebsumstellung keine Auswirkungen, während für Verhandlungen des Haftrichters nach dem Übertritt aus der Polizeihaft in die Untersuchungshaft zusätzliche Transporte nötig werden. Angesichts der geringen Zahl von Untersuchungsgefangenen der Bezirksanwaltschaft Winterthur, die bisher im dortigen Gefängnis untergebracht waren, dürfte die Zahl der Transporte gering sein. Der Umstand, dass für die Bezirksanwaltschaft Winterthur im Durchschnitt des letzten Jahres jeweils nur rund sechs Untersuchungsgefangene im Gefängnis Winterthur untergebracht waren, relativiert auch die Folgen für die Strafverfolgung. Diese Untersuchungsgefangenen können nicht mehr umgehend zu Einvernahmen angefordert werden, sondern müssen spätestens am Vortag abgerufen werden. Für eigentliche Untersuchungshandlungen ist jedoch ohnehin die Anwesenheit der Verteidigerin oder des Verteidigers erforderlich, weshalb dieser Nachteil nicht sehr schwer wiegt. Angesichts von heute schon mehr als 100 Gefangenentransporten durch die Kantonspolizei an jedem Werktag steigern die zusätzlichen Transporte, zu denen die Betriebsumstellung in Winterthur führt, auch

die Sicherheitsrisiken kaum wesentlich. Dabei dürfte sich die Zahl der betroffenen Untersuchungsgefangenen beim Übergang zur vorgesehenen Regionalstruktur kaum wesentlich erhöhen: Bei der Bezirksanwaltschaft Dielsdorf sind meist nur einzelne Angeschuldigte in Haft, und die Untersuchungsgefangenen der Aussenstation Kloten der regionalen Staatsanwaltschaft Winterthur, welche die Bezirksanwaltschaft Bülach ersetzt, werden weiterhin im Flughafengefängnis untergebracht.

Abgesehen vom erwähnten Transportaufwand kann die Betriebsumstellung zusätzlich Mehrkosten für Strafverfahren verursachen, wenn Anwältinnen und Anwälte aus Winterthur für Besprechungen ihre Klienten in anderen Gefängnissen aufsuchen müssen. Dieser Mehraufwand lässt sich allerdings kaum abschätzen, und es dürften ihm entsprechende Einsparungen gegenüberstehen, wenn Anwältinnen und Anwälte aus dem Raum Zürich in Fällen der Bezirksanwaltschaft Winterthur als Verteidiger amten und ihre Klienten in näher gelegenen Betrieben aufsuchen können.

Für die Kantonspolizei hat die Umstellung im Gefängnis Winterthur abgesehen von der leicht erhöhten Anzahl von Transporten zur Folge, dass im Rahmen von Strafverfahren Verhaftete den Sachbearbeitern der Regionalabteilung Winterthur nur während der Zeit des Polizeiverhalts und der Unterbringung in den Polizeizellen des Regionalpostens Winterthur ständig zur Verfügung stehen. Sobald Untersuchungshaft angeordnet ist, werden auch die polizeilichen Sachbearbeiter Gefangene, die sie für Abklärungen benötigen, aus den Gefängnissen anfordern müssen, wo diese untergebracht sind. Da wie erwähnt aber schon bisher nur eine geringe Zahl von Untersuchungsgefangenen, gegen die in Winterthur Strafverfahren geführt werden, auch dort untergebracht wurden, dürfte dieser Nachteil nicht übermässig sein. Die Reduktion des Bezirksgefängnisses Winterthur auf einen Einstellbetrieb macht zudem für die Kantonspolizei erforderlich, die Verpflegung und die Betreuung der Insassen der Polizeizellen neu zu regeln, da diese nicht mehr durch das Gefängnis Winterthur sichergestellt werden können und das Mittagessen für die eingestellten Untersuchungsgefangenen aus einem anderen Gefängnis angeliefert wird. Für die Stadtpolizei Winterthur hat die Betriebsumstellung dagegen lediglich zur Folge, dass der gelegentliche Verpflegungsbezug für deren Polizeizellen nicht mehr im Gefängnis Winterthur erfolgen kann.

Es ist als gewisser Widerspruch zur angestrebten Zusammenfassung von Kantonspolizei, Strafverfolgungsbehörden und Gefängnis an jeweils einem Standort zu betrachten, wenn in Winterthur statt eines klassischen Gefängnisses nur noch ein Einstellbetrieb geführt wird. Diesem Widerspruch steht aber gegenüber, dass der entgegen der Annahme in

der Anfrage nicht mehr zu den sichersten Gefängnissen gehörende Betrieb in Winterthur sehr hohe Betriebskosten pro Gefangenen tag aufweist und dass auf einem anderen Weg als mit der dort vorgesehenen Betriebsumstellung im Bereich der Gefängnisse keine vergleichbare Einsparung mit derart begrenzten Nachteilen hätte erreicht werden können. Eine Einsparung in der Höhe von rund 2 Mio. Franken hätte bei Beibehaltung eines vollen Betriebes durch Rationalisierungsmassnahmen im Gefängnis Winterthur selbst nie erreicht werden können. Die Schliessung eines oder mehrerer anderer Gefängnisse hätte zur Erreichung des gleichen Sparzieles einen grösseren Platzverlust bedeutet, und der Ansatz, eine entsprechende Aufwandsenkung durch Massnahmen in allen Gefängnissen zu erreichen, hätte bei geringerer Aussicht darauf, das vorgegebene Sparziel tatsächlich zu erreichen, lediglich Nachteile für alle statt nur für ein Gefängnis und dessen Arbeitspartner mit sich gebracht.

Eine Einsparung dieser Grössenordnung hätte auch durch einen Abbau von Stabsstellen nicht erreicht werden können: Das Amt für Justizvollzug verfügt für die Amtsleitung und die Leitung der fünf Hauptabteilungen (Bewährungs- und Vollzugsdienste, Psychiatrisch-psychologischer Dienst, Arbeitserziehungsanstalt Uitikon, Strafanstalt Pöschwies mit Kolonie Ringwil, Gefängnisse Kanton Zürich) über 24,5 Stabsstellen innerhalb einer gesamten Stellenzahl von 737. Von diesen Stellen wurden 28, darunter eine einzige Stabsstelle, seit der Gründung des Amtes im Jahr 1999 neu geschaffen. Im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 04 erfolgt im ganzen Amt ein Abbau auf 718 Stellen. Die Stabsstellen machen damit rund 3,5 Prozent des gesamten Personalbestandes aus, womit es sich um eine sehr schlanke und effiziente Führungsstruktur handelt. Das gilt auch für die Hauptabteilung Gefängnisse Kanton Zürich, für deren Stab von sieben Personen 1999 nicht neue Stellen geschaffen, sondern die Stellen der vorher selbstständigen Direktion des Flughafengefängnisses verwendet wurden.

Völlig widersprochen hätte der angestrebten Senkung des Aufwandüberschusses ein Verzicht auf das Vollzugszentrum Urdorf. Zwar stehen in Anstalten anderer Kantone Plätze für den offenen Vollzug zur Verfügung, doch nehmen diese nur beschränkt Verurteilte zum Vollzug von sehr kurzen Freiheitsstrafen infolge Bussennumwandlung auf, wie sie in Urdorf vollzogen werden, und ein ausserkantonaler Vollzug von Strafen in Halbgefangenschaft fällt wegen des Arbeitsweges der Verurteilten regelmässig ausser Betracht. Zudem liegen die Kostgeldansätze der ausserkantonalen offenen Anstalten rund 50 Prozent über demjenigen des Vollzugszentrums Urdorf, bei dem zudem die Einnahmen aus dem

Arbeitsbetrieb und infolge Zahlung bereits in Haft umgewandelter Bussen nach dem Aufgebot zum Strafvollzug rund 80 Prozent des Betriebsaufwandes decken.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi