Regierungsrat des Kantons Schwyz

Beschluss Nr. 11/2026
Schwyz, 13. Januar 2026 / ju

Erweiterung des Kantonsgefängnisses am Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg
Ausgabenbewilligung

1. Übersicht

Der Sicherheitsstützpunkt in Biberbrugg (SSB) mit Verwaltungsräumlichkeiten für das damalige Verhöramt und die Kantonspolizei sowie dem Gefängnis konnte im Januar 2007 in Betrieb genommen werden. Aufgrund des in der Folge kontinuierlich steigenden Raumbedarfs der Kantonspolizei und des Amts für Justizvollzug erfolgte 2011 eine Ergänzung mit einem doppelstöckigen Holzelementbau-Provisorium.

Die 2018 im Rahmen der kantonalen Gesamtimmobilienstrategie erstellte Machbarkeitsstudie für die mögliche Weiterentwicklung des Standorts Biberbrugg zeigte auf, dass auf diesem Grundstück ein erhebliches Potenzial für eine räumliche Erweiterung auf insgesamt 300–340 Arbeitsplätze besteht. Diese würde es erlauben, verschiedene bisher dezentral gelegene, thematisch zusammengehörende Aussenstellen der Verwaltung zusammenzuführen und die vom Regierungsrat beschlossene Eigentums- sowie Zweistandortstrategie weiter umzusetzen.
Zur Realisierung dieses Potenzials hat der Regierungsrat dem Kantonsrat mit RRB Nr. 831 vom 20. November 2018 Bericht und Vorlage für eine Ausgabenbewilligung von 4.1 Mio. Franken für die Projektierung eines neuen Polizei- und Justizzentrums (PJZ) unterbreitet. An seiner Sitzung vom 6. Februar 2019 hat der Kantonsrat dieser Ausgabenbewilligung mit 79 zu 5 Stimmen zugestimmt. Das entsprechende (erweiterte) Vorprojekt liegt inzwischen vor.

Das in den Bestandsbau des SSB integrierte Gefängnis mit seinen 29 Zellen für insgesamt etwa 38 Insassen und verschiedenen Nebenräumen dient der Vollstreckung von Untersuchungshaft und (kürzeren) Freiheitsstrafen. Seit seiner Inbetriebnahme traten immer wieder gewisse Kapazitätsengpässe sowie betriebstechnisches Verbesserungspotenzial zutage, und inzwischen mag es die gestiegene Nachfrage und die Bedürfnisse insgesamt nicht mehr ausreichend abzudecken. Das vorliegende Projekt der Gefängniserweiterung stellt eine zentrale Massnahme zur Sicherung eines effizienten Justizvollzugs mit den erforderlichen Haft- bzw. Gefängniskapazitäten, zur Erfül-

lung der einschlägigen Standards und Sicherheitsanforderungen im Strafvollzug sowie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen vor Ort dar. Ziel ist es, künftig die Überbelegung zu reduzieren, die betrieblichen Abläufe zu optimieren und die Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen gegebenenfalls auszubauen.
Das vorliegende Projekt ist auf das geplante Polizei- und Justizzentrum (PJZ) abgestimmt und zum jetzigen Zeitpunkt unabhängig von diesem realisierbar. Übergeordnet berücksichtigt es auch die Anforderungen des Bundesamts für Justiz (BJ), das an das Projekt voraussichtlich einen Beitrag von knapp 1.2 Mio. Franken leistet, sowie die kantonale Immobilienstrategie.

Für die Erweiterung des Kantonsgefängnisses am Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Ausgabenbewilligung von (brutto) 8.3 Mio. Franken.

2. Ausgangslage

2.1 Standort Biberbrugg

Der Bau und der Betrieb des SSB erfolgte und läuft gestützt auf das Gesetz über den kantonalen Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg vom 17. März 1999 (GSSB, SRSZ 250.100). Grund hierfür war insbesondere, dass nach damaligem Recht bezüglich der verschiedenen Aufgaben, denen der SSB dient, unterschiedliche Regelungskompetenzen galten, weshalb die Gesamtvorlage in Form eines der (obligatorischen) Volksabstimmung unterliegenden Gesetzes erfolgte (vgl. dazu RRB Nr. 2319/1998).
Die inzwischen geltende (neue) Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) sowie die weitere, darauf abgestimmte kantonale Rechtsordnung weisen ein modifiziertes Kompetenzsystem auf, gemäss welchem über die vorliegende Ausgabenbewilligung in Form eines dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegenden Kantonsratsbeschlusses zu befinden ist (vgl. § 53 Abs. 2 KV i. V. m. §§ 34 f. KV sowie § 28 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 20. November 2013 [FHG, SRSZ 144.110]).

Im Jahr 2006 konnte der Kanton Schwyz die an den SSB angrenzende Liegenschaft «Restaurant Bahnhof» erwerben und sich damit Landreserven und räumliche Erweiterungsmöglichkeiten sichern.

Im Januar 2007 erfolgte die Betriebsaufnahme des neuen Sicherheitsstützpunktes.
Am 26. Juni 2008 bewilligte der Kantonsrat eine zusätzliche Ausgabenbewilligung über 1.55 Mio. Franken zur Realisierung eines «Interaktiven Polizeitaktischen Schiesssystems» (§ 2 Abs. 3 GSSB).

Bereits kurze Zeit nach Inbetriebnahme des neuen SSB bestand beim damaligen Verhöramt (der heutigen kantonalen Staatsanwaltschaft), beim Amt für Justizvollzug und bei der Kantonspolizei wieder zusätzlicher Platzbedarf. Mit Beschluss vom 20. Oktober 2010 bewilligte der Kantonsrat zur kurzfristigen Raumbereitstellung daher einen Kredit von 1.23 Mio. Franken für ein Holzelementbau-Provisorium (§ 2 Abs. 4 GSSB). Schon damals wurde darauf hingewiesen, dass für eine Erweiterung des SSB eine Zukunftsstrategie ausgearbeitet werden muss.

Gestützt auf einen Volksentscheid hat der Kanton im August 2018 sodann das mit einem Wohn- und Geschäftshaus bebaute Grundstück «Biberhof» erworben.

2.2 Gesamtkonzept Immobilienentwicklung Kanton Schwyz

Im Jahr 2006 hat der Regierungsrat eine neue Immobilienstrategie für den Kanton Schwyz genehmigt. Als zentrales Anliegen wurde darin festgehalten, dass im Sinne einer Eigentumsstrategie

die kantonalen Verwaltungseinheiten künftig zum grössten Teil (80 %) in eigenen Gebäuden untergebracht, zur Effizienzsteigerung und zur Aktivierung von Synergien zusammengefasst und zentralisiert werden sollen. Basierend auf dieser Grundstrategie wurde 2010 eine Entwicklungsstrategie des Immobilienportfolios vorgestellt, welche die weitgehende Zusammenführung der kantonalen Verwaltung an einem Standort in Schwyz vorschlug.

Eine neuerliche Überprüfung der Immobilienstrategie und der damit zusammenhängenden Konzepte ergab dann aber, dass sich die weitere Zusammenführung der Verwaltung am vorgesehenen Standort an der Bahnhofstrasse 15 in Schwyz aufgrund der baulich eingeschränkten Entwicklungsmöglichkeiten sowie der engen Platzverhältnisse nicht realisieren lässt, und dass auch regionalpolitische Überlegungen gegen diese Lösung sprechen. Demzufolge wurde dieser ursprüngliche Standortentscheid einer Zentralisierung an einem Ort hinterfragt.

In der Folge wurde das neue «Gesamtkonzept Immobilienentwicklung Kanton Schwyz», bestehend aus der «Standortevaluation Verwaltung Kanton Schwyz» vom 31. Januar 2017 und dem «Gesamtkonzept Schulraumentwicklung Kanton Schwyz» vom 28. März 2017 erarbeitet, welches gesamtheitlich und über den ganzen Kanton sowohl die Strategie für die Verwaltungsbauten als auch für die Schulbauten neu beurteilte. Gestützt darauf hat der Regierungsrat beschlossen, die Arbeitsplätze der kantonalen Verwaltung weitgehend an zwei Standorten (Schwyz und Biberbrugg) zu konsolidieren (Zweistandortstrategie). Mit dieser könnten fast alle bestehenden Mietverhältnisse aufgelöst und die Synergien einer optimalen Zusammenarbeit genutzt werden.

2.3 Machbarkeitsstudien

Schon kurz nach der Eröffnung des SSB zeigten sich Engpässe im Raumangebot sowie Konflikte bei einzelnen Betriebsabläufen und Erschliessungssituationen, insbesondere im Bereich des Gefängnisses. Im Rahmen einer daraufhin erarbeiteten Machbarkeitsstudie vom Mai 2015 bestätigte sich, dass eine Gefängniserweiterung mit zusätzlichen Zellen und Infrastrukturräumen realisierbar wäre und eine deutliche Effizienzsteigerung in den betrieblichen Abläufen ermöglichen würde.

Aufgrund weiterer räumlicher Engpässe vertiefte und präzisierte das Hochbauamt diese strategische Planung mit einer zweiten Machbarkeitsstudie vom Januar 2018 unter dem Titel «Nutzung der Flächenpotenziale am Standort Biberbrugg» mit dem Ziel, das am Standort maximal mögliche Bauvolumen zu bestimmen und eine fundierte Grundlage für die nächsten Planungsschritte vorzubereiten. Diese Machbarkeitsstudie bestätigte das grosse Ausbaupotential und zeigte auf, dass eine räumliche Nähe zwischen den verschiedenen Zweigen der Justizdienste erhebliche Synergien bringen könnte.

Gestützt auf diese planerischen Grundlagen wurde in der Folge ein Gesamtentwicklungskonzept erarbeitet, aus dem hervorgeht, dass mit einem Vollausbau im Rahmen der baurechtlichen Möglichkeiten die für das notwendige Raumprogramm erforderlichen Gesamtgeschossflächen am Standort realisiert werden können. Ebenso zeigte sich, dass damit das strategische Ziel eines betrieblich optimierten und effizienten Polizei- und Justizzentrums für die angedachten Ämter und Diensteinheiten sinnvoll umgesetzt werden kann.
Wie eingangs erwähnt, führten die Ergebnisse dieser Machbarkeitsstudien in der Folge zur Planung des PJZ. Das hierfür inzwischen vorliegende (erweiterte) Vorprojekt weist inklusive einer Reserve von 15 % und abzüglich des bereits gesprochenen Projektierungskredits Kosten von 98.5 Mio. Franken aus.

2.4 Schrittweise Umsetzung der kantonalen Immobilienstrategie

Gestützt auf RRB Nr. 135/2024 hat der Kantonsrat dem Regierungsrat am 24. April 2024 für die Realisierung eines neuen Verwaltungs- und Sicherheitszentrums Kaltbach (VSZK) eine Ausgabenbewilligung von 139 Mio. Franken eingeräumt. Ein dagegen erhobenes Referendum wurde an der Volksabstimmung vom 22. September 2024 abgelehnt. Aktuell läuft zu diesem Projekt das Baubewilligungsverfahren, bei einem idealen weiteren Verlauf könnte das VSZK ca. Ende 2029 in Betrieb genommen werden.

Mit Blick auf das knappe Ergebnis der Abstimmung zum VSZK und die in ihrem Vorfeld geführte öffentliche Debatte sowie eine breitere zeitliche Verteilung grosser Investitionen in die Hochbauten des Kantons hält der Regierungsrat in Abkehr von seiner ursprünglichen Absicht nunmehr dafür, die Realisierung des PJZ als weiteres Grossprojekt vom VSZK abzugrenzen.
Damit soll auch den Erkenntnissen aus dem eben fertiggestellten Neubauvorhaben der Kantonsschule Ausserschwyz (KSA) in Pfäffikon Rechnung getragen werden. Dieses konnte trotz erschwerter Bedingungen auf dem Angebotsmarkt und bei den Materiallieferungen während der Coronapandemie zwar erfolgreich und innerhalb der (teuerungsbereinigten) Ausgabenbewilligung umgesetzt werden. Auf der anderen Seite hat sich für den Kanton als Bauherr und Oberbauleitung aber auch verdeutlicht, welch enger Begleitung solche Grossprojekte bedürfen, um eben möglichst gewährleisten zu können, dass sie erfolgreich sowie nach den Vorstellungen und Vorgaben des Kantons umgesetzt werden. Wenn neben dem bereits angesprochenen VSZK, der Sanierung und dem Teilneubau der KSA in Nuolen sowie verschiedener weiterer kleinerer und grösserer Sanierungsvorhaben in den kommenden Jahren bereits ein beträchtliches Realisierungsvolumen zu bewältigen ist, macht es unter Abwägung aller relevanten Umstände nach Ansicht des Regierungsrates somit Sinn, den Bau des PJZ später anzugehen.
Soll ein Beginn aus heutiger Sicht nun in etwa auf den Zeitpunkt angestrebt werden, in dem das VSZK fertiggestellt ist, bedeutet dies konkret, dass der Regierungsrat nach Vorliegen der rechtskräftigen Baubewilligung sowie Abschluss der wesentlichen Arbeitsvergaben eine neuerliche Beurteilung der Terminplanung für das VSZK und – darauf abgestützt – für das PJZ vornehmen wird. Ergibt sich dabei, dass der im Idealfall für Ende 2029 vorgesehene Bezugstermin des VSZK (mutmasslich) eingehalten werden kann, wären Bericht und Vorlage des Regierungsrates für die Ausgabenbewilligung für das PJZ dann voraussichtlich im Jahr 2028 dem Kantonsrat zu unterbreiten. Dauern die angesprochenen Verfahren für das VSZK länger, würde sich dieser Termin dagegen entsprechend nach hinten schieben.

Der nunmehr angepasste Zeitplan für das PJZ soll nicht bedeuten, dass der Regierungsrat von dessen Bedarf und Nutzen nicht weiterhin überzeugt wäre. Als Folge der Tatsache, dass in diesem (zusätzliche) Einheiten der Kantonspolizei, das Amt für Justizvollzug sowie das Amt für Migration zusammengeführt werden, die aktuell weitestgehend in Mietliegenschaften domiziliert sind, erweist sich die Dringlichkeit des Projekts insoweit aber als relativiert. Nicht realisiert werden können in der zusätzlichen Zeitperiode aber natürlich die angestrebten betrieblichen und inhaltlichen Synergien bei und zwischen den betroffenen Amtsstellen, welche sich der Regierungsrat vom PJZ verspricht.

Ein weiterer wesentlicher Grund für die Verschiebung des PJZ-Projekts liegt schliesslich im angesprochenen, inzwischen akzentuierten Zusatzbedarf an Haft- und Vollzugsplätzen im bestehenden Kantonsgefängnis. Nachdem hierfür eine neue bauliche Lösung gefunden werden konnte (vgl. hierzu auch unten Ziff. 3.3 und 4.1), erachtet der Regierungsrat die Befriedigung dieses Bedarfs nunmehr als vordringlich, so dass dieses Projekt vorzuziehen ist. Es ist aber auf das künftige PJZ abgestimmt, indem es keine Massnahmen umfasst, welche bei einem späteren Bau des PJZ obsolet wären oder einen solchen behindern würden. Die Vorlage als selbständiges Projekt trägt somit auch dem Umstand Rechnung, dass die Gefängniserweiterung in dieser Form nur vor oder gleichzeitig mit dem PJZ realisiert werden kann, während sie sich danach nurmehr mit einem unverhältnismässigen Mehraufwand bewerkstelligen liesse.

3. Analyse und Bedarfsermittlung

3.1 Sicherheitsanalyse

Im Februar 2021 gab das Amt für Justizvollzug eine externe Sicherheitsanalyse des Kantonsgefängnisses in Auftrag. Gegenstand der Untersuchung waren die Beurteilung der baulichen (passiven), personellen (aktiven) und organisatorischen Sicherheit aus Sicht des Betreibers und Nutzers sowie die Prüfung der Notfall- und Interventionskonzepte des Gefängnisses. Der aktuelle Sicherheitsstandard sollte bewertet und allfällige strukturelle oder organisatorische Defizite identifiziert werden. Die Analyse basierte auf Vor-Ort-Begehungen, Gesprächen mit Leitungspersonen, Mitarbeitenden sowie externen Sicherheitspartnern (Polizei, Feuerwehr), ergänzt durch eine Auswertung der relevanten rechtlichen und betrieblichen Dokumente. Die Bewertung orientierte sich an den nationalen Standards des Bundes für Straf- und Massnahmenvollzugsanstalten sowie an internationalen Menschenrechtsvorgaben.

Die Sicherheitsanalyse attestiert dem Gefängnis einen insgesamt sehr guten Zustand in Bezug auf den täglichen Betrieb und die Führungskultur. Die Anstalt sei sauber, aufgeräumt und ordentlich geführt. Die Leitung zeichne sich durch eine partizipative, menschenorientierte Führung aus, die den Mitarbeitenden klare Verantwortlichkeiten überträgt. Diese Führungskultur begünstige ein stabiles Betriebsklima, was sich u. a. in tiefen Krankheitsständen widerspiegle. Die sogenannte «dynamische Sicherheit», also der Sicherheitsstandard, der durch aufmerksames und kompetentes Personal gewährleistet wird, werde in vorbildlicher Weise gelebt.
Trotz dieser positiven Bewertung weise das Gefängnis erhebliche strukturelle Defizite auf. Die Zellen erfüllten zwar die Mindeststandards, es fehlten aber zeitgemässe Nebenräume mit Tageslicht für Arbeit, Bildung, Freizeit und Therapie sowie Lagerräume. Auch für das Personal seien die räumlichen Verhältnisse unzureichend. Es fehlten Pausenräume, Garderoben, Büros sowie zusätzliche Bereitschaftsräume. Die Gefängnisloge sei beengt, was die Betriebsabläufe erschwere. Das Gefängnis ist aus Sicht der Experten daher nicht geeignet für den Vollzug von Freiheitsstrafen von mehr als 6 bis 12 Monaten. Sein Zuschnitt entspreche eher einem Untersuchungsgefängnis. Um die gesetzliche Arbeitspflicht (Art. 81 StGB) sinnvoll umzusetzen, müssten das Arbeitsangebot, Arbeits- und Lagerräume sowie die personellen Ressourcen im Bereich Arbeit deutlich erweitert werden. Auch ein Klassenzimmer für die Bildung im Strafvollzug fehle derzeit.
Die personelle Sicherheitsstruktur sei angesichts der knappen Ressourcen gut organisiert, aber unterdotiert. Für die verbesserte Abdeckung des Schichtdienstes und die standardmässig geforderte Besetzung des Nachtdienstes bedürfe es zusätzlicher personeller Ressourcen.

Die Sicherheitsanalyse zeigt zudem, dass die heutige Fahrzeugschleuse aus sicherheitstechnischer Sicht und für reibungslose betriebliche Abläufe unzureichend ist. Sie ist zu kurz, um Lastwagen bei geschlossenen Toren zu entladen, was die Betriebssicherheit beeinträchtigt. Während der Anlieferung muss die Zufahrt zum Gefängnis gesperrt bleiben, was bei parallelen Polizei- oder Gefangenentransporten zu Konflikten und Sicherheitsrisiken führen kann, weshalb eine Entflechtung der Zufahrt für das Gefängnis und die Polizei nötig ist. Der Bericht empfiehlt, im Rahmen einer Erweiterung eine moderne Schleuse mit Poller-Sicherung und Herzschlagdetektor zum Schutz gegen Ausbruchsversuche oder unbefugte Eindringlinge zu realisieren.

Zusammenfassend stellt der Sicherheitsanalysebericht dem kantonalen Gefängnis in Biberbrugg in Bezug auf die Betriebsführung, die Sicherheitskultur und die aktive Sicherheit ein gutes Zeugnis aus. Die passive, bauliche Sicherheit entspricht im Wesentlichen den Erwartungen, muss aber punktuell verbessert werden. Wesentlich ist jedoch die Erkenntnis, dass das Gefängnis für einen modernen, an den Bedürfnissen des Strafvollzugs orientierten Betrieb baulich und organisatorisch nicht mehr zeitgemäss ausgestattet ist.

Daher empfiehlt die Analyse eine Sanierung und Erweiterung des Gefängnisses. Diese soll die Haftbedingungen an heutige Standards anpassen, die Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten für die

Insassen erweitern und die Arbeitsbedingungen des Personals verbessern. Dies würde es ermöglichen, den Betrieb effizienter und sicherer zu gestalten. Gleichzeitig könnten Freiheitsstrafen auch länger im Kanton selbst vollzogen werden.

Aus Sicht des Regierungsrates ist die Erweiterung des Kantonsgefängnisses aber nicht nur ein bauliches Vorhaben, sondern eine gezielte Investition in die Zukunft des Justizvollzugs. Sie sichert den Schutz der Bevölkerung, sorgt für einen rechtskonformen Strafvollzug nach nationalen und internationalen Standards und verbessert die Arbeitsbedingungen des Personals nachhaltig.

3.2 Belegungssituation

In den letzten zehn Jahren war die Auslastung des Gefängnisses mit Ausnahme der Pandemiejahre sehr hoch. Die angestrebte Belegungsobergrenze, welche zur Gewährleistung der erforderlichen Flexibilität bzw. der kurzfristig erforderlichen Kapazitäten bei etwa 80 % liegt, war meist deutlich überschritten. Bei gleichbleibend hohem Bedarf können zehn weitere Zellen gut besetzt werden, was dem Kanton zahlreiche teure ausserkantonale Platzierungen von Häftlingen erspart. In diesem Sinn erkennen denn auch der oben angesprochene Sicherheitsanalysebericht sowie der Schlussbericht der Finanzkontrolle vom Juni 2023 klaren Handlungsbedarf bezüglich Anpassung und Erweiterung des Gefängnisses. Die Berichte zeigen auf, dass eine solche Gefängniserweiterung auch aus finanzieller Sicht sinnvoll ist, da mit einer Erhöhung der Anzahl von Zellen und den dazugehörenden Nebenräumen Freiheitsstrafen eben länger im Kantonsgefängnis vollzogen werden können. Eine vom Amt für Justizvollzug im ersten Quartal 2024 durchgeführte Erhebung der Strafvollzugskosten von Inhaftierten, welche aufgrund einer Haftdauer von mehr als einem Jahr in ausserkantonalen Haftanstalten platziert werden mussten, hat bei der Möglichkeit eines längeren, bis etwa zweijährigen Vollzugs im eigenen Gefängnis hochgerechnet Kosteneinsparungen von rund Fr. 380 000.-- pro Jahr ergeben. Diese Zahl lässt sich belegen durch die Anzahl der Hafttage, die mit zusätzlichen Haftplätzen mutmasslich eben im Kantonsgefängnis hätten vollzogen werden können. Sie belief sich im Jahr 2021 auf 1051 Tage, im Jahr 2022 auf 1095 Tage, im Jahr 2023 bereits auf 1991 Tage und im Jahr 2024 sogar auf 2201 Tage.

Aufgrund der seit Jahren anhaltenden, schweizweit angespannten Belegungssituation der Gefängnisse und Anstalten für den Straf- und Massnahmenvollzug ist es ratsam, die Kernkompetenz Strafvollzug mit einem eigenen Gefängnis im Kanton langfristig zu erhalten. Dieses stellt im Übrigen Teil eines bewährten Gesamtkonzepts bei der Zusammenarbeit zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft und Amt für Justizvollzug am Standort Biberbrugg dar. Allein die kurzen Wege für die Einvernahmen der beschuldigten Personen sparen hohe Summen an Transportkosten sowie von Arbeitszeit der fallführenden Mitarbeiter.

Die Strafverfolgungsbehörden sind angesichts der stetig steigenden Fallzahlen kontinuierlich auf eine ausreichende Zahl an Gefängniszellen angewiesen. Nur so kann gewährleistet werden, dass rund ein halbes Dutzend Personen – geschlechterspezifisch getrennt – für Polizei- und Untersuchungshaft im Kantonsgefängnis untergebracht werden können. Da Verhaftungen in der Regel nicht planbar sind, muss diese Kapazität auf Vorrat verfügbar sein. Zudem ist bei gleichzeitigen Festnahmen mehrerer Personen in derselben Angelegenheit eine konsequente räumliche Trennung erforderlich, um Kollusion zu verhindern. Die geplante Gefängniserweiterung trägt diesen Anforderungen Rechnung.

3.3 Umsetzung

Im Rahmen der Planungen zum PJZ musste der in den früheren Machbarkeitsstudien vorgeschlagene Standort der Gefängniserweiterung sowie die Aufstockung des Bestands aufgrund der neuen Ausgangslage aus räumlichen und statischen Gründen verworfen werden. Somit war die Gefängniserweiterung bisher nicht Teil des Planungsauftrags für das PJZ. Zwar könnte dieser noch mit dem vorliegenden neuen Projekt für eine Gefängniserweiterung ergänzt werden, so dass beide

Vorhaben auch gleichzeitig im selben Gesamtprojekt verfolgt werden könnten. Wie oben ausgeführt, hält der Regierungsrat nunmehr aber dafür, die Gefängniserweiterung als eigenständiges Projekt vorzuziehen und jenes für das PJZ erst später weiterzuverfolgen.

4. Projektdefinition

4.1 Planung

Aufgrund der gemachten, oben angesprochenen Analysen, der konstant hohen Auslastung und des sich abzeichnenden Erweiterungsbedarfs startete das Hochbauamt im Januar 2024 parallel zur Planung des PJZ eine eigenständige Vorstudie für eine (vom früheren Projekt abweichende) Erweiterung des Gefängnisses im SSB. Dies erfolgte in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz (BJ), um seine Vorgaben einfliessen lassen und damit zu gegebenem Zeitpunkt auch die vom Bund in Aussicht stehenden Beitragszahlungen erhältlich machen zu können.

Auf dieser Basis legte das Hochbauamt im Januar 2025 eine Vorstudie zur Gefängniserweiterung vor, welche neben den erforderlichen zusätzlichen Räumen einen optionalen Untergeschossbau, einen zusätzlichen Spazierhof und eine verbesserte Anbindung der Staatsanwaltschaft zum geplanten PJZ beinhaltete. Nach einer Kostenoptimierung mit Verzicht auf das Untergeschoss sowie einer vereinfachten Anbindung der Staatsanwaltschaft an das künftige PJZ ergibt sich ein Vorprojekt mit einer (Brutto-)Investitionssumme (samt Reserven) von rund 8.3 Mio. Franken, wobei seitens des Bundes ein Beitrag von knapp 1.2 Mio. Franken erwartet werden darf (siehe sogleich nächster Abschnitt). Als Folge der planerischen, teilweise aber auch betrieblichen und baulichen Verknüpfung des Vorhabens mit dem PJZ-Projekt wurde bzw. wird das für dieses (in einem selektiven Wettbewerbsverfahren) bestimmte Planerteam auch mit den entsprechenden Arbeiten für die vorliegende Gefängniserweiterung beauftragt.

Im April 2025 sowie Januar 2026 bestätigte das BJ, dass sich der Bund voraussichtlich mit 17.5 % an den anrechenbaren Baukosten beteiligen wird, da etwa 50 % der Insassen in einem Haftregime (Strafvollzug) untergebracht sein werden, welches sich für Bundesbeiträge qualifiziert. Das BJ betonte ebenfalls die Notwendigkeit eines zusätzlichen Spazierhofs, um betriebliche Abläufe zu verbessern, insbesondere in Bezug auf Trennungsvorschriften nach Haftarten und Geschlecht.

4.2 Räumliche und betriebliche Anforderungen

Grundlage für das (Vor-)Projekt für eine Gefängniserweiterung als Ergänzung zum (nunmehr später) geplanten PJZ waren nebst den aus dem Betrieb des Kantonsgefängnisses seit 2007 selbst gezogenen Schlüssen insbesondere auch die Handlungsfelder, welche aus der Sicherheitsanalyse von 2021 hervorgegangen sind.

Steigerung der Haftkapazität:
Der aktuelle, tatsächliche Bedarf übersteigt die bislang vorhandenen 38 Plätze, wodurch zusätzliche Freiheitsentzüge ausserkantonal vollzogen werden müssen, was hohe zusätzliche Kosten verursacht (vgl. oben Ziff. 3.2). Daher sollen zehn zusätzliche Zellen und zwei Multifunktionsräume sowie die hierfür erforderlichen Nebenräume erstellt werden (vgl. unten Ziff. 5.3).

Verbesserung der Trennungsmöglichkeiten:
Aktuell umfasst das Gefängnis für die Insassen drei Spazierhöfe, welche unter anderem den erforderlichen Zugang zu frischer Luft und Tageslicht gewährleisten. Damit bestehen Erschwernisse bei der Einhaltung von Trennungsvorschriften nach Haftarten, Geschlecht und Kollusionsgefahren, was betriebliche Herausforderungen und Konfliktpotenziale schafft. Mit einem zusätzlichen

Spazierhof kann dem entgegengewirkt werden. Er ermöglicht eine flexiblere Organisation der Freizeitaktivitäten der Inhaftierten, reduziert Sicherheitsrisiken durch klare Trennung und erleichtert die Aufsicht durch das Personal. Dies verbessert die betriebliche Effizienz und erhöht die Sicherheit für Insassen und Mitarbeitende.

Zusätzliche Infrastruktur für Mitarbeitende:
Es gibt keine ausreichenden Aufenthalts-, Sitzungs-, Büro- und Bereitschaftsräume. Mitarbeitergespräche und Besprechungen müssen ausserhalb des Gefängnisses in den Räumlichkeiten des Amts für Justizvollzug stattfinden, was sich als ineffizient erweist.

Erhöhung Tageslichteinfall:
Arbeitsbereiche für Insassen und Aufenthaltsräume der Mitarbeitenden haben teilweise keinen oder unzureichenden Einfall von natürlichem Licht, was arbeitsrechtlich nicht ideal ist und die Arbeitsbedingungen verschlechtert. Die Schaffung von Räumen mit ausreichendem Tageslicht für Mitarbeitende und Insassen ermöglicht es, arbeitsrechtliche Standards zu erfüllen und die Arbeitsumgebung und Arbeitszufriedenheit zu verbessern.

Vergrösserung der Logistikbereiche:
In der Gefängnisloge erfolgt die gesamte Kontrolle des Gefängnisses mit allen technischen Überwachungseinrichtungen. Neben einer Erschliessungstreppe befinden sich dort auch noch zwei Arbeitsplätze. Für diese Nutzung weist der Raum heute eine ungenügende Grösse auf, was die Betriebsabläufe erschwert und die Sicherheit beeinträchtigen kann. Eine angemessene Erweiterung verbessert die betrieblichen Abläufe erheblich.
In der heute bestehenden Fahrzeugschleuse erfolgt die Übergabe der Häftlinge im Freien und mit der Möglichkeit einer Einsicht von aussen. Die Umgestaltung der Schleuse würde eine Übergabe im geschützten Innenraum ermöglichen. Eine zusätzliche Innentür sowie schallisolierte Arrestzellen ermöglichen eine bessere Kontrolle und Durchführung des Eintritts von Häftlingen.

Die drei letzteren Optimierungen können nicht mit dem vorliegenden Projekt der Gefängniserweiterung, sondern erst zusammen mit einem Neubau des PJZ umgesetzt werden, da hierfür wesentliche Eingriffe in den Bestandsbau und die Tiefgarage des SSB sowie eine vorgezogene Verschiebung des Containerprovisoriums notwendig wären, was den Rahmen des vorliegenden Projektes sprengen würde.

5. Bauprojekt

5.1 Projektumfang

Das Projekt zur Erweiterung des Gefängnisses am SSB setzt die vorgängig aufgeführten Anforderungen (in Teilen) um und knüpft baulich und organisatorisch an den bestehenden Zellentrakt an, um die Betriebsabläufe weiterzuführen und gleichzeitig zu verbessern. Die Erweiterung des SSB ist ausschliesslich für den geschlossenen Strafvollzug konzipiert, wobei die Anforderungen und Vorgaben des Bundesamts für Justiz massgeblich sind. Das vorliegende Projekt steht an sich in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit dem PJZ, ist aber darauf abgestimmt (vgl. oben Ziff. 2.4). Auch stellt es ein weiteres Element der kantonalen Gesamtimmobilienstrategie dar, in deren Rahmen die beiden Hauptstandorte Schwyz und Biberbrugg zukunftsgerichtet weiterentwickelt werden sollen.

5.2 Architektonisches Konzept

Das Projekt der Gefängniserweiterung stellt konzeptionell eine Fortführung des bestehenden dreigeschossigen Zellentrakts des SSB dar und übernimmt daher sowohl die innere Raumstruktur als auch die Materialisierung und Gestaltung des bestehenden Baus. Die Fassaden sind wiederum als

doppelschalige Betonwand mit gleich grossen Fenstern wie im Bestandsbau geplant. Der flussseitig vorgelagerte Gefängnistrakt soll nach Osten mit zehn zusätzlichen Zellen, zwei multifunktionalen Räumen, weiteren Funktionsräumen sowie einem neuen Spazierhof erweitert werden. Der Erweiterungsbau kommt damit teilweise relativ nahe vor das bestehende Gebäude zu liegen.
Dass es sich um eine neuzeitliche Ergänzung des Bestandsbaus handelt, wird lediglich durch einen leichten Versatz der südlichen Fassade sowie einer anderen Ausgestaltung des Spazierhofs ablesbar sein.

5.3 Raumprogramm und Projektbeschrieb

Die geplante Gefängniserweiterung hat insbesondere die Erhöhung der Anzahl Zellen zum Gegenstand, gleichzeitig soll aber auch die Chance genutzt werden, weitere notwendige Erneuerungen, Anpassungen und Ergänzungen an der Infrastruktur vorzunehmen, um langfristig einen gesetzeskonformen und effizienten, kantonseigenen Gefängnisbetrieb gewährleisten zu können. Die dreigeschossige Gefängniserweiterung beinhaltet in den unteren beiden Stockwerken die zusätzlichen Zellen und im obersten Geschoss den neuen Spazierhof. Dank der erweiterten bzw. verbesserten betrieblichen Möglichkeiten können Freiheitsentzüge künftig auch länger, voraussichtlich bis zu einer Dauer von etwa zwei Jahren, im kantonseigenen Gefängnis vollzogen werden.

Das Projekt besteht somit aus folgenden Bestandteilen:

– zehn neue Standardzellen zur Einerbelegung, davon zwei hindernisfrei gemäss SIA 500 «Hindernisfreie Bauten»

Wie bereits ausgeführt, sind auf zwei Geschossen insgesamt zehn zusätzliche Zellen geplant. Ihre Grösse entspricht den Vorgaben des BJ sowie den tatsächlichen Bedürfnissen. Demzufolge sollen die Zellen gleich wie im Bestand eine Fläche von ca. 12.5 m² aufweisen. Eine Zelle pro Geschoss wird mit einer Dusche ausgestattet, um Inhaftierten mit (geringem) Pflegebedarf Rechnung tragen zu können. Die übrigen Zellen benötigen lediglich WC und Lavabo, da die Insassen die Gemeinschaftsdusche auf dem Geschoss nutzen. Barrierefreiheit ist durch eine rollstuhlgerechte Zelle pro Geschoss zu gewährleisten. Die Ausstattung der Zellen umfasst standardmässig Garderobe, WC, Lavabo, Bett, Tisch und Stuhl gemäss den einschlägigen Vorgaben und analog zu den bestehenden Zellen.

– zwei multifunktionale Räume

Diese schliessen direkt an die Zellen an und dienen als Aufenthalts- und Arbeitsräume für Insassen mit Tageslichteinfall. Sie sind mit Dusche, Garderobe, Lavabo und WC ausgestattet und sollen flexibel nutzbar sein, sodass sie bei Überbelegung kurzfristig als Zellen dienen können. Zusätzliche Arbeitsräume für den Strafvollzug sind nicht erforderlich, da die bereits vorhandenen mitbenutzt werden können.

– zusätzlicher Spazierhof

Der neue Spazierhof ist ausschliesslich für die Insassen des Strafvollzugs in der Gefängniserweiterung vorgesehen und verbessert die betrieblichen Abläufe und die Einhaltung der Trennungsvorschriften. Er wird über die Treppe innerhalb des Erweiterungsbaus erschlossen. Ein Aufsichtsraum ist nicht erforderlich, da die Kontrolle per Kamera erfolgt. Der Spazierhof soll über Fassadenöffnungen einen Ausblick ins Freie bieten, teilweise überdacht sein und eine Öffnung nach oben aufweisen. Für Notinterventionen ist ein Notzugang für die Polizei über eine Dachluke zu planen. Diese Anforderungen gewährleisten sowohl die Sicherheit als auch die Funktionalität des Spazierhofs für die Insassen.

– zusätzliche Logistikräume (Lager-, Putzräume)

Für den Betrieb und Unterhalt werden die notwendigen Lager- und Putzräume vorgesehen.

– Gebäudetechnik

Durch den Ausbau sind Anpassungen an der Gebäudetechnik sowie ein zusätzlicher Monoblock im Obergeschoss für die Belüftung der Erweiterung notwendig.

– Erschliessung

Die Erschliessung der Gefängniserweiterung ist so konzipiert, dass sich Inhaftierte, welche sich in einem Vollzugsstadium mit (zeitweiligen) offenen Türen befinden, innerhalb des Strafvollzugs von den Zellen bis zum Spazierhof frei bewegen können. Innerhalb des Erweiterungsbaus ist eine Treppenerschliessung erforderlich, um die nötige Flexibilität für unterschiedliche Haftformen zu gewährleisten. Diese wird am Übergang zwischen Bestands- und Erweiterungsbau so platziert, dass sie gefängnisintern sowohl als kontrollierte vertikale Verbindung über die Geschosse wie auch als horizontale Verbindung mit Schleusenfunktion innerhalb des Geschosses verwendet werden kann. Dies ermöglicht eine optimale Kontrolle der Bewegungen der Insassen sowie eine gezielte Steuerung von allfälligen Notinterventionen.

– Aussenraum

Bei der Gefängniserweiterung wird die Abstandsmauer im Bereich des Ergänzungsbaus erweitert. Der darum führende Ordnungszaum kann in seinem bestehenden Verlauf beibehalten werden.

6. Kosten und Finanzierung

6.1 Kostenzusammenstellung nach BKP (Baukostenpositionen)

BKP	*Kostenstelle*	*Franken*
0	Grundstück	-
1	Vorbereitung Bauwerk	760 000.--
2	Gebäude	5 194 000.--
3	Betriebseinrichtung Gefängnis	432 000.--
4	Umgebung	133 000.--
5	Baunebenkosten	238 000.--
9	Ausstattung	140 000.--
	Baukosten total inklusive 8.1 % MWST	**6 897 000.--**
	Reserve für phasenbedingte Kostenungenauigkeit +/- 20 %	1 403 000.--
Ausgabenbewilligung inklusive MWST und Reserve für Kostenungenauigkeit		**8 300 000.--**
Voraussichtlicher Beitrag des Bundesamts für Justiz (BJ)**		-1 176 000.--
Voraussichtlicher Nettobetrag		7 124 000.--

Kostengenauigkeit: +/- 20 %
*Schweizerischer Baupreisindex, Region Zentralschweiz, Neubau Bürogebäude, Basis Oktober 2020 = 100 Punkte, Stichtag der Preise Oktober 2024: 116.6 Punkte
**Gemäss Schreiben und Berechnungen des BJ vom 1. April 2025 und 5. Januar 2026

Gemäss § 30 FHG wird die Ausgabe als Saldo zwischen Ausgaben und Einnahmen bewilligt, wenn die Beiträge Dritter rechtskräftig feststehen oder sie unter dem Vorbehalt bestimmter finanzieller Beiträge bewilligt wird. Zwar hat das Bundesamt für Justiz für die vorliegende Gefängniserweiterung einen Bundesbeitrag von 1.176 Mio. Franken in Aussicht gestellt, jedoch handelt es sich dabei verfahrensstandbedingt noch nicht um eine rechtskräftige Zusicherung im Sinn der gerade erwähnten Bestimmung. Demzufolge ist die Ausgabenbewilligung dem Kantonsrat mit dem erforderlichen Bruttobetrag von 8.3 Mio. Franken zu beantragen. Im Ergebnis dürften sich die

(Netto-)Investitionsausgaben des Kantons aber auf 7.124 Mio. Franken (inklusive Reserven) reduzieren.

6.2 Finanzierung

In der Investitionsrechnung 2026 und im Finanzplan 2027–2029 sind unter der Kostenstelle 285000 Konto 5040.063 «SSB 03/2024 Erweiterung Strafvollzug» Mittel für das Vorhaben eingestellt.

6.3 Folge- und Betriebskosten

Der Gefängniserweiterungsbau führt aufgrund folgender Positionen nur zu gering höheren Betriebskosten:

Aufsicht/Betreuung:
Für die verbesserte Abdeckung des Schichtdienstes und die standardmässig geforderte Besetzung des Nachtdienstes bedarf es unabhängig des vorliegenden Projekts zweier zusätzlicher FTE (Full-Time-Equivalent). Dies, um alle Phasen der Untersuchungs- und Sicherheitshaft im Gefängnis weiterhin anbieten und darüber hinaus auch längere Freiheitsstrafen vollziehen zu können. Auch die bereits heute geforderten längeren Zellenöffnungszeiten und die Überwachung der Beschäftigungs- und Freizeitangebote sind nur mit dem geplanten höheren Personalschlüssel durchführbar. Mit den zwei zusätzlichen FTE kann sichergestellt werden, dass im Nachtdienst stets drei Personen anwesend sind, so dass die Zellentüren bei Brand oder medizinischen Notfällen auch dann ohne Beizug der Polizei geöffnet werden können.

Mit dem aufgestockten Stellenetat können zudem bzw. gleichzeitig bis maximal 50 Insassen betreut sowie die derzeit hohen Kosten für zusätzliches, externes Sicherheitspersonal eingespart werden. Für die vorliegende Gefängniserweiterung sind mithin keine weiteren personellen Ressourcen mehr erforderlich.

Hauswartung und Reinigung:
Aufgrund der guten Anbindung an das bestehende Gefängnis lassen sich Gebäudeunterhalt und Reinigung an die Prozesse des Bestandsbaus anschliessen.

Nachhaltigkeit:
Die Energiekosten des Gesamtgebäudes werden aufgrund der sehr guten Wärmedämmung des Gefängniserweiterungsbaus praktisch nicht beeinflusst. In allen Bereichen der Gebäudetechnikplanung wird darauf geachtet, möglichst sparsame Geräte einzusetzen. Die gesamte Beleuchtung wird in LED mit minimalem Energiebedarf ausgeführt.

Instandhaltungskosten:
Gebäudekonstruktion und -hülle werden aus nachhaltigen, wetterbeständigen, qualitativ hochstehenden und langlebigen Materialien und Bauteilen erstellt. Dies führt zu entsprechend tiefen Unterhaltskosten.

7. Termine

Das vorliegende Projekt der Gefängniserweiterung ist sowohl strategisch und planerisch als auch zeitlich in die aktuelle Gesamtimmobilienstrategie des Kantons eingebettet. Wie bereits ausgeführt, sieht der Regierungsrat daher vor, zunächst das neue Verwaltungs- und Sicherheitszentrum Kaltbach zu realisieren, bevor dann auch das PJZ als zweites Grossprojekt umgesetzt werden soll.

Diese Zwischenphase soll aber auch genutzt werden, um vorgängig zum Bau des PJZ die erforderliche Erweiterung des Kantonsgefängnisses auszuführen, zumal dies aus bautechnischer Sicht später stark erschwert wäre. Somit gibt sich folgender Zeitplan:

Februar 2026	Vorberatung der Ausgabenbewilligung in der Kommission für Bauten, Strassen und Anlagen
März 2026	Entscheid des Kantonsrats über die Ausgabenbewilligung
März – Mai 2026	Referendumsfrist
Abhängig von allfälliger Volksabstimmung sowie Einsprachen im Baubewilligungsverfahren	
	Fertigstellung des Bauprojekts und Baueingabe
	Baubewilligungsverfahren
	Ausschreibungen
Mitte 2027	Frühestmöglicher Baubeginn
2029	Mögliche Inbetriebnahme der Gefängniserweiterung

8. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

8.1 Zuständigkeit und Ausgabenbremse

Im vorliegenden Projekt wird mit (Brutto-)Investitionskosten von 8.3 Mio. Franken gerechnet. Gemäss § 28 Abs. 1 Bst. a FHG ist somit der Kantonsrat für die Ausgabenbewilligung zuständig.

Die Ausgabenbewilligung gilt gemäss § 87 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110) als angenommen, wenn mindestens 60 Mitglieder des Kantonsrates zustimmen.

8.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 KV unterstehen

a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--

dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat einen Ausgabenbeschluss über eine neue einmalige Ausgabe von mehr als 5 Mio. Franken zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitgliedern des Kantonsrates dem obligatorischen (§ 34 Abs. 2 Bst. c KV) oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitgliedern des Kantonsrates dem fakultativen Referendum (§ 35 Abs. 1 Bst. b KV).

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Ausgabenbewilligung anzunehmen.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Amt für Finanzen; Amt für Justizvollzug; Kantonspolizei; Hochbauamt; Finanzkontrolle.

Im Namen des Regierungsrates:



Michael Stähli
Landammann

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber