



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 4. März 2025

6000.420

**Strassenverkehrs- und Sicherheitszentrum Appenzell Ausserrhoden SSZAR, Objektkredit;
1. Lesung**

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. März 2025

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
A. Ausgangslage und Erwägungen	4
1. Rechtliche Einleitung zur Genehmigung des Objektkredits.....	4
2. Gefängnisse Gmünden.....	5
a) Allgemeines.....	5
b) Auslastungen und Belegung	7
c) Aktuelle Entwicklungen im Strafvollzug	7
d) Bedarf an Strafvollzugsplätzen in Gmünden.....	8
e) Sanierungsbedarf.....	9
f) Folgen einer Schliessung der Gefängnisse Gmünden	9
g) Schlussfolgerungen für die Gefängnisse Gmünden	11
3. Strassenverkehrsamt.....	11
a) Aktuelle Situation	11
b) Auswirkungen auf die Kundschaft des STVA	12
c) Auswirkungen auf Fahrzeugprüfungen	13
d) Auswirkungen auf Zulassungen.....	13



e)	Ausserkantonale Prüfungen und Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen	13
f)	Schlussfolgerungen für das STVA	14
4.	Verkehrspolizei.....	15
5.	Grundzüge des Bauprojekts	15
a)	Wettbewerbsaufgabe	15
b)	Resultat Wettbewerbsverfahren.....	16
c)	Neubeurteilung der Projekte bezüglich Kostenfolge	16
d)	Raumplanerische Fragen.....	17
6.	Synergien der gemeinsamen Realisierung.....	18
7.	Übersicht Chancen und Risiken	19
B.	Auswirkungen	20
1.	Finanziell.....	20
a)	Investitionen	20
b)	Strategie bisherige Liegenschaften.....	21
c)	Geprüfte Varianten.....	21
d)	Finanzielle Betrachtung Neubau	23
e)	Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung der Nutzer	24
f)	Auswirkungen auf die Staatsrechnung.....	25
g)	Fazit	26
2.	Detailzahlen Nutzer	27
a)	Gefängnisse Gmünden	27
b)	STVA.....	28
c)	Vepo.....	28
3.	Personell.....	29
a)	Allgemeine Auswirkungen auf das Personal.....	29
b)	Gefängnisse Gmünden	29
c)	STVA.....	30
d)	Vepo.....	30
4.	Organisatorisch.....	30
C.	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	30
1.	Standortevaluation.....	30
a)	Standortevaluation durch ein unabhängiges Planungsbüro	31
b)	Haltung des Regierungsrates	32
2.	Raumplanung, Fruchtfolgeflächen und Biodiversität	33
a)	Raumplanung.....	33
b)	Fruchtfolgeflächen.....	33
c)	Biodiversität.....	34
3.	Verkehr.....	35
a)	Verkehrsaufkommen Erschliessungsstrasse Gmünden	35
b)	Auswirkungen Durchgangsverkehr Gemeinden Stein und Teufen	35



c) Zusammenarbeit mit dem Kanton Appenzell Innerrhoden.....	36
d) Verkehrstechnische Massnahmen	37
4. Synergien.....	37
a) Fachliche Synergien.....	37
b) Betriebliche Synergien	37
c) Synergien der gemeinsamen baulichen Realisierung.....	38
5. Kosten.....	38
a) Verhältnismässigkeit und Rentabilität	38
b) Bauliche Themen im Bereich der Kosten.....	39
c) Langfristige finanzielle Auswirkungen	40
6. Verschiedene weitere Themen aus der Vernehmlassung.....	40
D. Fazit.....	42
E. Antrag.....	43

Zusammenfassung

Das Strassenverkehrsamt, die Gefängnisse Gmünden und die Kantonspolizei sind zentrale Einheiten der kantonalen Sicherheitsorganisation. Die aktuellen Räumlichkeiten dieser Organisationseinheiten entsprechen allerdings nicht mehr den heutigen Anforderungen. Deshalb soll in Gmünden, Niederteufen, in ein kantonales Strassenverkehrs- und Sicherheitszentrum Appenzell Ausserrhoden (SSZAR) investiert werden.

Der Kanton betreibt in Gmünden eine offene Strafanstalt für Männer und Frauen sowie das kantonale Gefängnis AR für Untersuchungs- und Sicherheitshaft. Die Strafanstalt ist sanierungsbedürftig und erfüllt die geltenden Vorgaben nicht mehr. Als Sanierungsmassnahme ist ein Neu- und Umbau vorgesehen. Die öffentliche Sicherheit ist für die Bevölkerung ein wichtiges Anliegen. Die Strafjustiz schützt die elementaren Werte des Gemeinschaftslebens – und wahrt damit die öffentliche Sicherheit. Funktionierende Gefängnisse sind ein notwendiger Bestandteil der Gesellschaft bzw. des Justizsystems. Insbesondere das kantonale Gefängnis AR wird als Untersuchungsgefängnis für die Strafverfahren benötigt, um Fluchten von und Absprachen unter beschuldigten Personen zu verhindern. Es profitiert aus betrieblicher Sicht von der anliegenden Strafanstalt. Gemeinsam erreichen das Kantonale Gefängnis (12 Plätze) und die Strafanstalt (69 Plätze) mit 81 Plätzen eine betrieblich sinnvolle Grösse. Zudem stehen die Fachdienste der Strafanstalt (z. B. Gesundheitsdienst, Arbeitsanleitung und Sozialdienst) auch den Insassen des kantonalen Gefängnisses zur Verfügung. Somit können auch «schwierige» Gefangene im kantonalen Gefängnis untergebracht werden. Die veränderte Weltlage, die zunehmende Unsicherheit und die daraus folgende Instabilität sowie deren Auswirkungen erfordern eine gut funktionierende Sicherheitsinfrastruktur. Diese ist nur mit entsprechenden Investitionen gewährleistet. Überdies werden die Aufgaben des Strafvollzugs schon lange in bewährter und enger konkordatlicher Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen wahrgenommen. Mit der Sanierung der Gefängnisse Gmünden können damit auch die Aussenbeziehungen des Kantons nachhaltig gestärkt werden.



Gleichzeitig soll in Gmünden ein zentraler Neubau des Strassenverkehrsamts (STVA) entstehen. Dessen Einrichtungen sind derzeit auf verschiedene Standorte verteilt. Zudem entsprechen sie den heutigen Anforderungen nicht mehr. Mit einer eigenen Prüfhalle und zweckmässigen Büro- und Schalterräumlichkeiten werden die Einheiten des STVA an einem zentralen Ort zusammengefasst. Weiter werden die Kundenfreundlichkeit (z. B. Hindernisfreiheit, Privatsphäre) und die Sicherheit erhöht. Die Arbeitsabläufe können effizienter gestaltet und damit Personal eingespart werden.

Auch die Räumlichkeiten der Verkehrspolizei (Vepo) in Trogen genügen den heutigen Anforderungen nicht mehr. Zudem ist der Verkehrsbereich der Vepo aktuell auf zwei Standorte (Trogen und Herisau) verteilt. Aufgrund der zahlreichen Schnittstellen zum STVA soll auch die Vepo in den Neubau in Gmünden integriert werden, womit sie gleichzeitig an zentraler Lage an einem Standort zusammengeführt wird. Dank der gemeinsamen Realisierung der Projekte der Gefängnisse, des STVA und der Vepo können verschiedene Synergien genutzt werden. Beispielsweise wird durch die Nähe der Polizei die Sicherheit der Gefängnisse erhöht. Das STVA und die Vepo können technische Ausrüstung gemeinsam nutzen. Weitere Beispiele für Synergien finden sich unter Abschnitt A.6.

Die im Sommer 2024 durchgeführte Vernehmlassung zeigt, dass das Projekt grundsätzlich auf breite Zustimmung stösst. Die Vernehmlassungsteilnehmenden machten insbesondere Rückmeldungen zu den Themen Standortevaluation, Fruchtfolgeflächen und Ökologie, Verkehr, Synergien und Kosten. Diese Themen der Vernehmlassung werden unter Abschnitt C ausgeführt.

Das Projekt führt zu grossen finanziellen Investitionen für den Kanton. Mit Blick auf die Verschuldung des Kantons zeigt sich aber, dass das Projekt aus heutiger Sicht finanzierbar und tragbar ist.

Zusammengefasst ist das Projekt

- wichtig für die Sicherheit des Kantons,
- aus betriebswirtschaftlicher Sicht die sinnvollste Variante,
- notwendig, um für die drei Nutzerorganisationen eine Zukunftsperspektive zu schaffen,
- ein bedeutender Bestandteil der interkantonalen Zusammenarbeit,
- für den Kanton aus heutiger Sicht finanzierbar und tragbar.

A. Ausgangslage und Erwägungen

1. Rechtliche Einleitung zur Genehmigung des Objektkredits

Über den Ausgabenbeschluss entscheiden die Stimmberechtigten im Rahmen eines obligatorischen Referendums (Art. 60 Abs. 1 lit. e in Verbindung mit Art. 76 Abs. 2 Kantonsverfassung; bGS 111.1). Gemäss Art. 53 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) finden dazu zwei Lesungen im Kantonsrat statt. Das Geschäft untersteht der Volksdiskussion (Art. 70 GO KR).



Gemäss Art. 17 Abs. 4 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG, bGS 612.0) kann der Objektkredit dann netto beschlossen werden, wenn die Beiträge Dritter rechtskräftig zugesichert sind. Vorliegend ist für den Neubau der Gefängnisse ein Baubeitrag des Bundes vorgesehen. Die Höhe beläuft sich auf 35 % der anerkannten Baukosten (Art. 4 Abs. 1 Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug; SR 341). Der Bund unterstützt nur Bauten für den Straf- und Massnahmenvollzug finanziell. Plätze für die Untersuchungshaft sind nicht beitragsberechtigt. Da im kantonalen Gefängnis auch kurze Freiheitsstrafen im gesicherten Bereich vollzogen werden, sind diese Plätze anteilmässig beitragsberechtigt. Die rechtskräftige Festlegung der Bundesbeiträge erfolgt zeitlich erst nach der Genehmigung des Objektkredites. Der Bund hat das Projekt bereits einer vertieften Vorprüfung unterzogen und die Bundesbeiträge in Aussicht gestellt, sofern die kantonalen Instanzen den Objektkredit bewilligen und die Bundesversammlung das entsprechende Budget beschliessen werden.

Angesichts dieser Ausgangslage kann mit den Baubeiträgen des Bundes gerechnet werden. Allerdings können sie nicht als rechtskräftig zugesichert im Sinne von Art. 17 Abs. 4 FHG gelten. Der Objektkredit ist von Kantonsrat und Stimmberechtigten daher brutto zu beschliessen.

2. Gefängnisse Gmünden

a) Allgemeines

Die Strafanstalt Gmünden feierte im Jahre 2009 125 Jahre ihres Bestehens. Die eindrückliche Geschichte der «Haftanstalt», die ihren Anfang als Anstalt für «Arbeitsscheue» nahm, führte im 20. Jahrhundert zu einer Positionierung als Strafanstalt für den offenen Vollzug im Rahmen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats (OSK). Das OSK besteht aus den Kantonen Zürich, St. Gallen, Thurgau, Schaffhausen, Graubünden, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden und Glarus. Innerhalb des Konkordatsgebiets können die Kantone ihre Gefangenen in alle Justizvollzugsanstalten einweisen. Die Konkordatsanstalten sind verpflichtet, Gefangene aus allen Konkordatskantonen aufzunehmen. So kann Appenzell Ausserrhoden z. B. sogenannte «gefährliche» Gefangene in die Justizvollzugsanstalt Pöschwies im Kanton Zürich in den geschlossenen Vollzug einweisen. Dies ist eine Vollzugsart, die in Appenzell Ausserrhoden nicht angeboten wird. Die anderen Konkordatskantone können im Gegenzug sogenannte «ungefährliche» Gefangene in die offene Strafanstalt Gmünden einweisen. Massgeblich für die Zuständigkeit zur Einweisung ist der Tatort, nicht der Wohnort. Die grösste Anzahl an Gefangenen in Gmünden wird von anderen Kantonen eingewiesen. Rund 10 bis 20 % der Plätze der offenen Strafanstalt Gmünden werden von Appenzell Ausserrhoden selbst beansprucht. Die Kostgeldtarife werden durch das Konkordat festgelegt.

Die Strafanstalt Gmünden verfügte seit längerer Zeit über 62 Plätze. Um für die neue Frauenabteilung Platz zu schaffen, wurde die Halbgefangenschaft der Männer im Jahr 2018 in geeignete Räumlichkeiten im oberen Stockwerk des Werkstattgebäudes verlegt. Diese zusätzlichen sieben Zellen wirkten sich jedoch kaum auf den Betrieb der Gefängnisse aus, da die Halbgefangenschaft, insbesondere infolge der höheren Anforderungen, nur sehr selten belegt war. Die Zellen standen meistens leer. Wegen des grossmehrheitlichen Leerbestands der Halbgefangenschaft wurde schliesslich beschlossen, die Abteilung Halbgefangenschaft umzunutzen. Nachdem die letzten angemeldeten Halbgefangenschaftsfälle vollzogen waren, wurde die Umnutzung vorgenommen. Seit dem Sommer 2024 wird nun in den sieben Zellen oberhalb der Werkstatt Normalvollzug für



Frauen im Gruppenvollzug durchgeführt. Diese Plätze sind aufgrund der anhaltend hohen Nachfrage im Justizvollzug gut ausgelastet. Die sieben Plätze werden seit 1. Februar 2025 formell als zusätzliche Kapazität der Strafanstalt Gmünden ausgewiesen. Die Strafanstalt Gmünden verfügt somit offiziell seit 1. Februar 2025 über 69 Plätze. Im Jahr 2007 wurde in Gmünden das neue kantonale Gefängnis AR als Anbau an die Strafanstalt eingeweiht, womit das veraltete Untersuchungsgefängnis in Trogen ersetzt wurde. In den beiden Gefängnissen werden folgende Haftarten vollzogen:

Strafanstalt Gmünden:	kantonales Gefängnis AR:
Offener Vollzug Männer inkl. Spezialvollzug	Untersuchungs- und Sicherheitshaft sowie Polizeihaft
Offener Frauenvollzug inkl. Spezialvollzug	Kurzzeitiger geschlossener Vollzug Männer und Frauen
Einweisende Behörden sind die Justizvollzugsämter. Offener Strafvollzug ist vorgesehen für verurteilte Personen, bei denen grundsätzlich weder Flucht- noch Rückfallgefahr besteht.	Einweisende Behörden sind die Staatsanwaltschaft oder die Gerichte (Untersuchungs- und Sicherheitshaft) bzw. die Justizvollzugsämter (geschlossener Vollzug) oder die Kantonspolizei (Polizeihaft).
Die Gefangenen werden während der Nacht in ihren Zellen eingeschlossen. Tagsüber können sie sich aber auf dem Gelände der Strafanstalt relativ frei bewegen, z. B. zum Aufsuchen des Arbeitsplatzes im Werkstattgebäude.	Im kantonalen Gefängnis herrscht ein geschlossenes Regime, hier können sich die Gefangenen nicht frei bewegen. Der Freigang im gesicherten Hof dauert eine Stunde pro Tag.

Tabelle 1

Die **Stellung der Strafanstalt Gmünden** in der Strafvollzugslandschaft zeichnet sich durch folgende Punkte aus:

- Die Strafanstalt Gmünden weist eine sehr gute Auslastung auf.
- Die geografische Nähe zu grossen Agglomerationen ist für Ausgänge und Urlaube vorteilhaft.
- Die Strafanstalt Gmünden ist bekannt dafür, in der Abteilung Spezialvollzug auch anspruchsvolle Insassen aufzunehmen. Dort werden die Gefangenen enger betreut.
- Am 1. April 2018 wurde eine Abteilung für weibliche Gefangene eröffnet. Das Angebot wird von den einweisenden Behörden als gute Ergänzung zur Frauenanstalt Hindelbank (Bern) betrachtet. Zwischen Gmünden und Hindelbank besteht eine enge Zusammenarbeit. Beispielsweise werden regelmässig «schwierige» Gefangene für eine Auszeit ausgetauscht. Zudem ist im offenen Vollzug – kurz vor der Entlassung – die Wiedereingliederung in das heimische Umfeld speziell wichtig. Hier ist Gmünden für Ostschweizer Insassinnen mit der Nähe zu deren Familien eine gute Ergänzung zur Justizvollzugsanstalt Hindelbank.



b) Auslastungen und Belegung

Die durchschnittliche Auslastung der letzten 15 Jahre betrug 95 %. Die folgenden Tabellen 2 und 3 zeigen die detaillierte Auslastung sowie der Anteil der Einweisungen von Fällen aus Appenzell Ausserrhoden:

Strafanstalt:

Jahr	Auslastung (durchschn. Anzahl Fälle)	Auslastung in %	Anzahl AR-Fälle (durchschn. Anzahl Fälle)	AR-Fälle in %
2024	69	111%*	5	7%
2023	64	103%*	7	11%
2022	55	89%	6	10%
2021	54	87%	6	12%

Tabelle 2

kantonales Gefängnis:

Jahr	Auslastung (durchschn. Anzahl Fälle)	Auslastung in %	Anzahl AR-Fälle (durchschn. Anzahl Fälle)	AR-Fälle in %
2024	12	100%*	7	58%
2023	10	83%	7	70%
2022	9	75%	5	50%
2021	9	75%	4	40%

Tabelle 3

* Grundlage ist die alte Platzzahl von 62 Plätzen (Strafanstalt) bzw. 12 Plätzen (kantonales Gefängnis). Auslastungen von über 100 % kommen vor, wenn in einer Überbelegungssituation ein grosser Aufnahmepressure besteht. Vorübergehend werden dann Einzelzellen mittels Notbetten zu Doppelzellen umfunktioniert. In den Jahren 2023 und 2024 waren die Gefängnisse schweizweit überbelegt (vgl. Abschnitt d).

c) Aktuelle Entwicklungen im Strafvollzug

Die gute öffentliche Sicherheit wurde im Rahmen der kantonalen Bevölkerungsbefragung 2023 als Punkt erwähnt, der am meisten an Appenzell Ausserrhoden geschätzt wird. Die Ausgangslage im Sicherheitsbereich verändert sich allerdings zunehmend. Die Weltlage wandelt sich und man spricht derzeit von einer sich exponentiell verändernden Multikrise: Klima-Krise, Ukraine-Krieg, Nahost-Konflikt, Zuwanderung, Folgen der Corona-Pandemie, drohende Inflation, soziale Ungerechtigkeit. Krisen überlappen sich und führen zu verschiedenen Problemen in der Bevölkerung. Die wachsende Unsicherheit und Instabilität erfordern eine gut funktionierende Sicherheitsinfrastruktur mit entsprechenden Investitionen.

Eine weitere Entwicklung der letzten Jahre ist das Electronic Monitoring (EM). Diese Vollzugsform des elektronisch überwachten Hausarrests wurde als kostengünstiger Ersatz für bestehende Strafanstalten angedacht. Es hat sich aber gezeigt, dass nur sehr wenige Verurteilte die hohen Eingangskriterien (z. B. eine stabile Tagesstruktur / Arbeitsstelle) erfüllen. Andererseits erweist sich die Betreuung als aufwändiger als angenommen. Dies wiederum führt zu hohen Kosten (>Fr. 100.– pro Tag). Heute ist klar, dass EM im Strafvollzug hauptsächlich die Fälle der Halbgefangenschaft – die Gefangenen arbeiten tagsüber auswärts an ihrer angestammten Stelle – ersetzen kann. Diese Zahlen haben in den letzten Jahren aber bis zur Bedeutungslosigkeit abgenommen. EM wird heute neben dem Strafvollzug in verschiedenen anderen Gebieten verwendet, insbesondere als Instrument in der Bekämpfung von häuslicher Gewalt.

d) Bedarf an Strafvollzugsplätzen in Gmünden

Die beiden Strafvollzugskonkordate verfassen regelmässig Berichte zur Anstaltsplanung. Damit stehen ausführliche Dokumente zum Bedarf an Strafvollzugsplätzen zur Verfügung. In früheren Berichten wurde im offenen Normalvollzug im OSK eine Überkapazität an Vollzugsplätzen festgestellt. Die Regierungskonferenz des OSK hat sich im Herbst 2022 mit der Angebotsplanung befasst. Die Kantone bestätigten ausdrücklich, dass die Strafanstalt Gmünden weiterbestehen soll und befürworteten einstimmig den Bedarf für deren Sanierung. Die Vollzugsplätze für die Kategorien «offener Frauenvollzug» und «Spezialvollzug für intensiv zu betreuende Insassen» sind für die Aufgabenerfüllung der Ostschweizer Kantone sehr wichtig. In diesen Bereichen hat sich die Strafanstalt Gmünden eine entsprechende Fachkompetenz aufgebaut. Es zeigt sich, dass mit einem guten Angebot an Vollzugsplätzen und Berücksichtigung der Bedürfnisse der einweisenden Behörden eine sehr gute Auslastung erreicht werden kann. So war die Strafanstalt Gmünden in den Jahren 2023 und 2024 zu über 100 % ausgelastet. Diese sehr hohe Belegung ist auch der Tendenz einer steigenden Anzahl an Gefangenen in der ganzen Schweiz geschuldet. Seit Ende 2023 ist schweizweit eine Überbelegung zu verzeichnen. Die kantonalen Justizvollzugsämter und die Konkordate haben verschiedene Massnahmen ergriffen, um eine ausreichende Anzahl an Plätzen für die grosse Zahl der Gefangenen sicherzustellen. Im Übrigen ist auch in Zukunft davon auszugehen, dass die Belegungszahlen weiter steigen werden. Das Schweizerische Kompetenzzentrum für den Justizvollzug geht gemäss der strategischen Umweltanalyse vom 31. Januar 2024 davon aus, dass die Anzahl von Gefangenen in Zukunft weiter zunehmen wird. Begründet wird dies mit den steigenden Bevölkerungszahlen, der zunehmenden Alterung der Bevölkerung, dem gestiegenen Anteil von ausländischen Personen sowie den wachsenden Städten (grösseres Kriminalitätsaufkommen).

Gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) nimmt die Zahl der Frauen im schweizerischen Strafvollzug deutlich zu. In den letzten 16 Jahren hat sich diese Zahl mehr als verdoppelt (vgl. nachstehende Abbildung 1). Zudem sind keine anderen Projekte für neue offene Vollzugsplätze für Frauen geplant. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die hohe Nachfrage nach Frauenplätzen in Gmünden auch weiterhin bestehen bleiben wird.

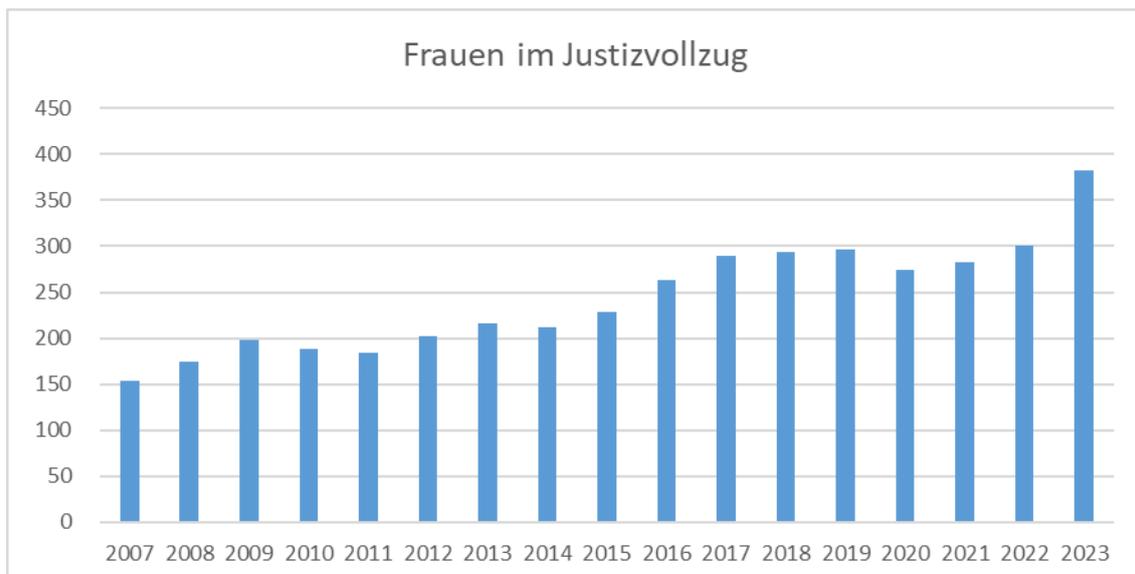


Abbildung 1: Anzahl weibliche Gefangene in den letzten 16 Jahren, gesamte Schweiz (Quelle: BFS)



e) Sanierungsbedarf

Die Gebäude der Strafanstalt Gmünden sind sanierungsbedürftig. Eine blosser Renovation erweist sich dabei nicht als nachhaltige Lösung. Einerseits entspricht die Zellengrösse des Mittel- und Nordwesttrakts (weisses Haus) nicht mehr den bundes- und menschenrechtlichen Vorgaben. Dies wurde bereits im Jahr 2012 von der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter bemängelt. Andererseits ist die Bausubstanz dieser Gebäude aus den 1960er-Jahren am Lebensende. Deshalb ist ein Um- und Neubauprojekt geplant: Die 38 Zellen samt Nebenräumen des weissen Hauses sollen entsprechend den heutigen Vorgaben neu gebaut werden. Das rote Haus mit der besseren Bausubstanz hingegen soll saniert und gemäss den aktuellen Anforderungen aufgewertet werden.

f) Folgen einer Schliessung der Gefängnisse Gmünden

Eine **Schliessung der Strafanstalt** hätte folgende Auswirkungen:

- Unverhältnismässig hohe Betriebskosten für das verbleibende kantonale Gefängnis:
Mittel- bis längerfristig wäre die Schliessung die teurere Lösung, denn das Kantonale Gefängnis (primär Untersuchungshaft) aus dem Jahr 2007 mit 12 Plätzen könnte alleine nicht wirtschaftlich betrieben werden. Für die Betreuung, Sicherheit und Verwaltung wäre zwar weniger Personal nötig als heute, es würden aber im Verhältnis viel weniger Einnahmen generiert (vgl. nachstehend Abschnitt B.1). Eine Küche müsste dennoch betrieben werden, ebenso ein Betreuungs- und Sicherheitsdienst. Die Strafanstalt ermöglicht deshalb aus wirtschaftlicher Sicht erst einen sinnvollen Betrieb des kantonalen Gefängnisses, nämlich durch das Erreichen der betrieblich kritischen Grösse. Ein kantonales Gefängnis ist für den Kanton dringend erforderlich (vgl. nachfolgenden Abschnitt). Mit 81 Plätzen gehören die Gefängnisse Gmünden zwar noch immer zu den kleineren Gefängnissen. Es hat sich aber gezeigt, dass die Institution in dieser Grösse wirtschaftlich betrieben werden kann.
- Qualitätseinbusse der Leistungen des kantonalen Gefängnisses:
Das kantonale Gefängnis profitiert nicht nur wirtschaftlich, sondern auch in Bezug auf die Qualität der Aufgabenerfüllung von der Strafanstalt. Die Fachkompetenzen des Gesundheitsdienstes und des Sozialdienstes der Strafanstalt kommen auch den Insassen des kantonalen Gefängnisses zugute. «Schwierige» Häftlinge können dank den Fachpersonen besser betreut werden. Bei einer Schliessung der Strafanstalt wären diese Fachkompetenzen nicht mehr vorhanden, was zu einer Einbusse der Qualität führen würde.
- Rückschritt in der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit in der Ostschweiz:
Gemäss dem aktuellen Regierungsprogramm sollen die Aussenbeziehungen von Appenzell Ausserrhoden gestärkt werden. Appenzell Ausserrhoden sieht sich als aktiver Gestalter der Ostschweiz und möchte von den anderen Ostschweizer Kantonen nicht nur als Trittbrettfahrer wahrgenommen werden. Die Aufgaben des Strafvollzugs werden auf bewährte Weise in enger Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen und Konkordaten abgedeckt. Mit der Strafanstalt Gmünden ergibt sich für Appenzell Ausserrhoden eine gute Möglichkeit, weiterhin einen massgeblichen Beitrag an das Funktionieren des Ostschweizerischen Sicherheitssystems zu leisten. Eine Schliessung der Strafanstalt Gmünden würde diesen Bestrebungen zuwiderlaufen.



Eine **Schliessung des kantonalen Gefängnisses** (und somit eine gänzliche Schliessung der Gefängnisse Gmünden) hätte folgende Auswirkungen:

- Für die Staatsanwaltschaft und die Polizei wären keine sofort verfügbaren Haftplätze im Kanton vorhanden. Besonders zu Beginn einer Strafuntersuchung mit zahlreichen Einvernahmen, sind örtlich nahegelegene Haftplätze wichtig.
- Eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen würde zu einer (zu) grossen Abhängigkeit führen. Die anderen Kantone verzichten – mit Ausnahme des Kantons Uri – nicht auf ein eigenes Untersuchungsgefängnis. Auch kleinste Kantone verfügen über solche Haftplätze.
- Ohne eigenes Gefängnis müssten Haftplätze in den Nachbarkantonen eingekauft werden. Beispielsweise wird in Altstätten SG das Regionalgefängnis ausgebaut. Allerdings liegt Altstätten für die Strafverfolgungsbehörden von Appenzell Ausserrhoden zu weit entfernt. Die Transporte für Einvernahmen etc. wären sehr zeitaufwändig. Die Staatsanwaltschaft hat pro Jahr ca. 30 Häftlinge im kantonalen Gefängnis und führt mit diesen durchschnittlich 90 Einvernahmen im Gefängnis durch. Hinzu kommen zwei bis drei Mal so viele Einvernahmen durch die Polizei. Eine Schliessung des kantonalen Gefängnisses würde zu einer markanten Zunahme der Reisezeit der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wie auch der Polizei führen. Dies wäre eine weitere Belastung dieser Behörden, deren personelle Ressourcen aufgrund der steigenden Fallzahlen ohnehin bereits sehr knapp sind. Die Kantonspolizei transportiert zusätzlich regelmässig Personen nach Gmünden. Pro Jahr fallen ca. 100 solcher Fahrten an, welche grösstenteils in Doppelbesatzung ausgeführt werden. Auch diese Transporte wären erheblich ressourcenintensiver, wenn kein eigenes Gefängnis mehr bestehen würde.
- Es ist schwierig, für psychisch auffällige oder renitente Häftlinge einen Haftplatz zu finden. Diese Häftlinge benötigen nicht zwingend einen Platz in einer forensisch-psychiatrischen Klinik. Mit der fachgerechten Betreuung durch den Gefängnispsychiater und den Gefängnisarzt sowie die Fachpersonen der Gefängnisse Gmünden können solche Häftlinge im kantonalen Gefängnis untergebracht werden. Die Betreuung dieser Personen ist aber – auch für den Betreuungs- und Sicherheitsdienst – sehr aufwändig. Für die «eigenen» Häftlinge ist dieser Zusatzaufwand leistbar. Ausserkantonale Häftlinge werden in solchen Situationen in der Regel aber dem einweisenden Kanton zurückgegeben. Deshalb bestünde bei einer ausserkantonalen Lösung das Problem, dass schwierige oder unangenehme Häftlinge von einem anderen Gefängnis trotz Vereinbarung nicht aufgenommen bzw. zurückgegeben werden, beispielsweise mit medizinischer Begründung. Ohne eigenes Gefängnis hätte Appenzell Ausserrhoden in solchen Fällen – die im Übrigen immer zahlreicher werden – einen Vollzugsnotstand. In den vorhandenen Polizeizellen könnten diese Häftlinge nicht untergebracht werden, da diese Zellen nur für einen Aufenthalt von wenigen Tagen benützt werden dürfen. Wenn die Häftlinge frühzeitig entlassen werden müssen, werden zusätzlich die Strafuntersuchungen gefährdet (z. B. durch Flucht). Aber auch der Haftzweck der Verdunkelungsgefahr – Verhinderung von Absprachen der Beschuldigten – wäre nicht mehr gewährleistet.
- Das kantonale Gefängnis ist die einzige «kantonale Haltestelle» im interkantonalen Haft-Transport-Netz. Grundsätzlich haben jedes Polizeikommando sowie jede interkantonale Haftanstalt eine solche Haltestelle. Dorthin können die Häftlingstransporte gebucht werden. In Appenzell Ausserrhoden gibt es nur die Haltestelle «Gmünden». Häftlinge, die in andere Kantone transportiert werden müssen (z. B. nach Festnahmen bei polizeilichen Ausschreibungen), werden in Gmünden inhaftiert, bis der interkantonale Häftlingstransport sie zur Zieldestination bringt. Bei einer Schliessung des kantonalen Gefängnisses müsste der Betreuungsaufwand dieser kurzfristigen Häftlinge im Zeughaus Herisau durch die Kantonspolizei geleistet werden. Dies wäre schwierig, da diese Häftlinge nicht nur mit Mahlzeiten versorgt, sondern beispielsweise auch die medizinische Betreuung gewährleistet werden müsste. Im Jahr 2024 war die Kantonspolizei an der Organisation von 380 interkantonalen Hafttransporten beteiligt.



g) Schlussfolgerungen für die Gefängnisse Gmünden

Die Strafanstalt Gmünden hat bewiesen, dass sie Trends im Strafvollzug rechtzeitig erkennen, sich darauf flexibel anpassen und damit zur Aufgabenerfüllung der Ostschweizer Kantone nachhaltig beitragen kann. Sie verfügt auch weiterhin über ein gefragtes Angebot an Vollzugsplätzen, insbesondere im Frauen- und Spezialvollzug. Diese Plätze befinden sich zudem an geeigneter Lage für die grossen Kantone (St. Gallen und Zürich). Die Eingewiesenen werden bei der Wiedereingliederung gut unterstützt, wovon wiederum die ganze Gesellschaft profitiert. Für Appenzell Ausserrhoden bedeutet der Betrieb der Strafanstalt einen Mehrwert, da mit dem angebauten kantonalen Gefängnis AR Synergien bestehen und genutzt werden. Dank diesen kann das kantonale Gefängnis auch längerfristig wirtschaftlich optimiert und in einer guten Qualität betrieben werden. Die Gefängnisse Gmünden spielen eine zentrale Rolle in der Sicherheitsinfrastruktur von Appenzell Ausserrhoden. Aus diesen Gründen sollen sie auch in Zukunft weiterbetrieben werden.

3. Strassenverkehrsamt

a) Aktuelle Situation

Das STVA erbringt jährlich rund 30'000 Dienstleistungen mit direktem Kundenkontakt. Dies sind neben Schaltergeschäften vor allem Fahrzeug- und Führerprüfungen. Das STVA ist damit eine wichtige Visitenkarte der kantonalen Verwaltung. Mit der Vielzahl an verschiedenen Standorten für Fahrzeug- und Führerprüfungen und der räumlichen Trennung zur Administration in Trogen kann das STVA dieser Rolle schon länger nicht mehr gerecht werden. Die nachstehende Abbildung 2 zeigt die aktuellen Standorte mit dem jeweiligen Angebot. Die technischen Fahrzeugprüfungen werden seit Jahren in diversen, fremd eingemieteten Räumlichkeiten an verschiedenen Standorten (Heiden, Grub, Bühler, Stein, Wil SG) durchgeführt. Die Qualitätsvorgaben des Bundes können in diesen Mietobjekten nur teilweise eingehalten werden. Bauliche Einschränkungen verhindern eine notwendige Effizienzsteigerung im Fahrzeugprüfwesen. Den Prüfstellen fehlt ein Aussengelände, um Funktionprüfungen durchzuführen. Ebenso weisen die Prüfstellen hinsichtlich Infrastruktur und Kundensicherheit diverse Mängel auf. Praktische Führerprüfungen müssen aufgrund des fehlenden Aussengeländes an den bestehenden Standorten an einem separaten, zurzeit provisorisch bis 2027 nutzbaren Standort in Herisau gefahren werden.



Abbildung 2: Standorte STVA Appenzel Ausserrhoden

Im Zeitraum 1994–2023 hat der Bestand von Strassenfahrzeugen im Kanton um mehr als 16'600 Fahrzeuge zugenommen. Dies entspricht einem Anstieg von 51 %. Die dem STVA für Fahrzeugprüfungen zur Verfügung stehende Infrastruktur ist flächenmässig seit 1994 jedoch unverändert geblieben. Die Kundenräume der Administration in Trogen (Haus 5, 1. und 3. Stock) sind zudem nicht hindernisfrei zugänglich, das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG; SR 151.3) wird dadurch verletzt.

b) Auswirkungen auf die Kundschaft des STVA

Ein zentraler Standort aus Prüfstelle und angegliederter Administration hat den Vorteil, dass jegliche Dienstleistungen des STVA an einem Ort angeboten werden können. Die Fahrt zunächst zum Prüfungsort und danach nach Trogen, z. B. zur Einlösung eines Fahrzeuges, gehören der Vergangenheit an. Dazu können Garagenbetriebe administrative Geschäfte während der Prüfung eines Fahrzeuges anlässlich nur eines Besuchs beim STVA erledigen, sofern sie nicht die verfügbaren Online-Dienste nutzen.

Die nachstehende Tabelle 4 gibt einen Überblick über die aktuelle Verteilung der Kundschaft (basierend auf dem Fahrzeugbestand) sowie die Garagenbetriebe.

Region	Kunden (Fahrzeugbestand)		Garagenbetriebe	
Hinterland	21'001	42,4%	46	45,5%
Mittelland	15'084	30,4%	39	38,6%
Vorderland	13'459	27,2%	16	15,8%

Tabelle 4: Verteilung Kunden und Garagenbetriebe je Region



c) Auswirkungen auf Fahrzeugprüfungen

Für den Grossteil der Kundschaft bedeutet ein zentraler Standort des STVA einen neuen Weg zur Fahrzeugprüfung. Die Änderungen der Anfahrtswege für Lastwagen (LKW) unterscheiden sich von jenen der Personewagen (PW), da diese Fahrzeuge heute an separaten, spezifischen Standorten geprüft werden müssen. Die Änderungen der Anfahrtswege lassen sich berechnen. Aktuell müssen die PW-Fahrzeughalter im Kanton jährlich 241'524 km fahren, um ihr Fahrzeug anlässlich einer periodischen Fahrzeugprüfung beim STVA vorzuführen. Lastwagen sind dazu 10'352 km unterwegs. Mit dem Standort Gmünden steigt die jährliche Anfahrtsstrecke im Rahmen aller periodischer Prüfungen von Personewagen um 34'233 km auf 275'756 km. Für die LKW resultiert eine Halbierung der abgabepflichtigen Anfahrtsstrecke (LSVA) um -5'326 auf total 5'026 km. Da der durchschnittliche Kraftstoffverbrauch eines LKW um den Faktor 5–10 höher liegt als jener eines PW, überwiegen die positiven Auswirkungen der Reduktion der Anfahrtsstrecke der LKW gegenüber der leichten Zunahme der Anfahrtsstrecke der PW. Da im Bereich der PW früher mit einem Umstieg auf emissionsfreie Antriebe zu rechnen ist als bei den LKW, wird dieser Trend noch verstärkt. Hervorzuheben ist zudem, dass LKW mindestens alle zwei Jahre zur periodischen Nachkontrolle aufgeboden werden, wohingegen Personewagen je nach Alter nur alle zwei bis fünf Jahre geprüft werden. Die Kundinnen und Kunden mit PW sind deshalb von der Änderung der Anfahrtsstrecke weniger betroffen.

d) Auswirkungen auf Zulassungen

Für Zulassungsdienstleistungen ist die Kundschaft an den Wohnsitz- bzw. Fahrzeugstandortkanton gebunden. Geschäftsfälle der Ausserrhoder Kundinnen und Kunden müssen somit am Standort der Administration des STVA getätigt werden. Dies ist zunehmend via Online-Kanäle oder dem Postweg möglich. Zukünftig wird die digitale Abwicklung der Zulassungsgeschäfte weiter an Bedeutung gewinnen. Trotz dieser Möglichkeiten wird der Schalter weiterhin besucht werden. Dies insbesondere, solange physische Dokumente und Kontrollschilder im Zulassungsgeschäft notwendig sind. Rund ein Drittel der Schaltergeschäfte werden von Garagenbetrieben und Versicherungsgesellschaften getätigt. Nicht nur die Garagenbetriebe, auch die Versicherungsagenturen sind grösstenteils im Mittel- und Hinterland ansässig. Die Anfahrtswege der gewerblichen Kundschaft für Schaltergeschäfte nehmen an einem Standort in Gmünden somit in der Tendenz ab. Auch für die Mehrheit der privaten Kundschaft bringt die Verlegung des Standorts der Administration von Trogen nach Gmünden eine Reduktion des Anfahrtswegs. 72 % der Kundschaft wohnt im Mittel- oder Hinterland (vgl. vorstehende Tabelle).

Die Zentralisierung am Standort Gmünden ist somit aufgrund der Veränderungen der Anfahrtswege zu Fahrzeugprüfungen wie auch für Schaltergeschäfte aus Sicht der Mehrheit der Kundschaft wie auch aus ökologischer Sicht positiv zu beurteilen.

e) Ausserkantonale Prüfungen und Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen

Die heutige Aufgabenteilung zwischen den kantonalen Strassenverkehrsämtern lässt es zu, dass Fahrzeugprüfungen nicht zwingend in jenem Kanton durchgeführt werden müssen, in welchem das Fahrzeug eingelöst ist. Ebenfalls ist die Fahrzeugprüfung bei privaten Dienstleistern auf Basis kantonaler Vereinbarungen möglich. Im Raum St. Gallen-Appenzell können Fahrzeughalter und Garagen im Grundsatz Fahrzeuge bei den Strassenverkehrsämtern St. Gallen, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden sowie dem TCS-Servicecenter in



SG-Winkeln prüfen lassen. Abgesehen vom TCS ist diese Möglichkeit jedoch stark vom Wohlwollen des jeweiligen Strassenverkehrsamtes abhängig.

Die grosse Mehrheit der Kunden aus Appenzell Ausserrhoden lässt ihr Fahrzeug beim STVA prüfen (87 %). Die Verteilung auf die übrigen Anlaufstellen präsentiert sich wie folgt:

- TCS Service Center SG-Winkeln: 8 %
- Strassenverkehrsamt St. Gallen: 3 %
- Strassenverkehrsamt Appenzell Innerrhoden: 1 %
- Sonstige: 1 %

Zwischen den Gemeinden und Regionen gibt es aktuell keine signifikanten Unterschiede in der Verteilung der Prüfungen zwischen dem STVA und externen Prüfstellen. Für die Gemeinden im Appenzeller Vorderland wäre es naheliegend, als Alternative zum Standort Gmünden, die Prüfstelle Buriet des Strassenverkehrsamtes St. Gallen aufzusuchen. Gemäss aktueller Praxis erhalten jedoch nur ausserkantonale eingelöste Fahrzeuge von Garagenbetrieben mit Sitz im Kanton St. Gallen einen Termin. Bei allen anderen Anfragen für Prüfungen von Fahrzeugen, die in anderen Kantonen eingelöst sind, werden keine Termine vergeben. Begründet wird diese Praxis mit der Überlastung und den Rückständen von Nachprüfungen in Bezug auf die vorgegebenen Prüfungsintervalle. Eine Änderung dieser Situation zeichnet sich nicht ab. Nicht nur der Fahrzeugbestand von Appenzell Ausserrhoden, sondern auch die Bestände der Nachbarkantone Appenzell Innerrhoden und St. Gallen sind in den letzten Jahren stetig gewachsen. Die Prüfkapazitäten sind bezüglich Rauminfrastruktur in allen drei Kantonen seit Jahrzehnten nicht mehr nennenswert erweitert worden. Die heutige Prüfkapazität der gesamten Ostschweiz ist ausgereizt.

Beide Nachbarkantone wurden bezüglich Zusammenarbeit angefragt. St. Gallen sieht aufgrund der eigenen Kapazitätsengpässe keine Möglichkeit der gewinnbringenden Zusammenarbeit. Alle bisherigen Kooperationen wurden seitens St. Gallen gekündigt (LKW-Prüfungen in Buriet und Oberbüren 2015, Führerprüfungen in Winkeln 2019). Appenzell Innerrhoden hat die Absicht erklärt, an einem neuen zentralen Standort des STVA Appenzell Ausserrhoden Prüfkapazitäten für Fahrzeugprüfungen von Lieferwagen, Lastwagen etc. sowie für praktische Führerprüfungen mitzunutzen.

f) Schlussfolgerungen für das STVA

Die Einrichtungen des STVA sind räumlich verzettelt, ineffizient, unsicher und in einigen Bereichen nicht gesetzeskonform. Es besteht an allen Standorten baulicher Handlungsbedarf. Mit einem zentralen Standort im Kanton und zeitgemässer Infrastruktur könnten diese Defizite behoben sowie die externen Kosten gesenkt werden. Eine neue Infrastruktur würde die Prozesse bei den Fahrzeugprüfungen verbessern und die Effizienz deutlich erhöhen.



4. Verkehrspolizei

Die Vepo sorgt für die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften des Strassenverkehrs. Sie führt dazu beispielsweise Geschwindigkeits- und Verkehrskontrollen durch. Eine wichtige Aufgabe ist auch die Tatbestandsaufnahme bei Verkehrsunfällen. Im Bereich der Vepo ist eine räumliche Nähe zum STVA vorteilhaft. Die einzelnen Synergien werden nachstehend unter Abschnitt A.6 aufgelistet. Um diese Synergien zu nutzen, sollen im Rahmen des Neubaus für das STVA in Gmünden auch Räumlichkeiten für die Vepo realisiert werden. Dabei kann zudem besser auf die Bedürfnisse der Vepo eingegangen werden, als dies in der heutigen Liegenschaft in Trogen, Landsgemeindeplatz 5a, der Fall ist. Überdies werden bei einem Umzug der Vepo nach Gmünden angemietete Garagen in Trogen und Herisau frei, deren Mietverhältnisse aufgelöst oder die Plätze anderweitig vergeben werden können. Auch die Einsatzzeiten aus Niederteufen in den Raum Hinterland – wo erfahrungsgemäss die meisten Einsätze stattfinden – wären kürzer als von Trogen aus. Schliesslich bringt die Verlegung der Vepo nach Gmünden auch für die Gemeinde Trogen Vorteile. Der 24h-Betrieb ist mit Lärmemissionen verbunden, die im Dorfkern von Trogen schwerer ins Gewicht fallen als in Gmünden. Die Vepo ist mit dem Fachdienst Verkehr derzeit teilweise in Herisau im Zeughaus Ebnet, mit der Verkehrsgruppe aber auch in Trogen neben dem STVA angesiedelt. Eine Zusammenführung dieser beiden Dienste an einem Ort bietet grosse Vorteile. Beispielsweise werden die Geschwindigkeitskontrollen heute von der in Trogen stationierten Verkehrsgruppe durchgeführt, aber vom Sekretariat in Herisau verarbeitet. Auch bei Änderungen von Signalisationen und Verkehrsschildern sind Fachpersonen aus beiden Standorten involviert. Die örtliche Zusammenlegung der ganzen Vepo verbessert deshalb die Arbeitsabläufe und steigert die Effizienz spürbar. Von Herisau sollen deshalb acht, von Trogen 15 Arbeitsplätze nach Gmünden verlegt werden.

5. Grundzüge des Bauprojekts

a) Wettbewerbsaufgabe

Der Regierungsrat beauftragte das Amt für Immobilien (AfIM), in Zusammenarbeit mit dem Departement Inneres und Sicherheit (DIS) einen Projektwettbewerb durchzuführen. Die Aufgabe an die Wettbewerbsteilnehmenden war, auf dem Areal «Gmünden» nebst den Gefängnissen auch die Bedürfnisse des STVA sowie der Vepo optimal abzudecken. Es mussten zwei separate, eigenständige Bauwerke geplant werden, welche autonom voneinander realisierbar sein müssen. Der Lösungsvorschlag musste die heutigen Nutzungsbedürfnisse abdecken und möglichst alle Synergien, besonders in den Bereichen der Erschliessung, Parkierung, Gebäudetechnik und Verpflegung der Mitarbeitenden, nutzen und optimal verbinden.

An den Lösungsvorschlag wurden folgende weitere Erwartungen gestellt:

- Ortsbaulich und architektonisch überzeugendes Gesamtkonzept, bei dem die Neubauten mit den Bestandsbauten eine verständliche, betrieblich funktionale Gesamtanlage bilden.
- Mit einer modularen Konzeption kann auf Änderungen der Nutzungsbedürfnisse flexibler reagiert werden. Bei einem Neubau bzw. einer Sanierung der Anstalt ist eine Flexibilisierung bei den Haftplätzen deshalb zentral.
- Mit Neu- und Umbauten sollen betriebliche Abläufe gestrafft, effizient und personalressourcenschonend gestaltet werden können.
- Klare Trennung zwischen den Gefängnissen, dem STVA sowie der Vepo (Vermeidung von Einsicht in die Gefängnisse sowie umgekehrt).



- Bauwerke, die sowohl bei Erstellung als auch im Betrieb und Unterhalt nachhaltig, rationell und wirtschaftlich sind.
- Realisierung der Bauprojekte bei laufendem Betrieb der Gefängnisse Gmünden.

b) Resultat Wettbewerbsverfahren

Der Regierungsrat setzte für die Beurteilung der Wettbewerbseingaben ein Preisgericht ein, bestehend aus zwei Regierungsmitgliedern, den Nutzern sowie verschiedenen Fachpersonen. Das Preisgericht beschloss am 3. Juni 2021 einstimmig, das Siegerprojekt zur Ausführung zu empfehlen. Es stellte dabei fest, dass die Aufgabenstellung mit zwei unabhängig voneinander realisierbaren, eigenständigen Bauwerken, die auch den Bestand möglichst einbinden sollen, äusserst anspruchsvoll war. Sowohl die innerbetrieblichen Abläufe als auch der Anspruch, in vielen Bereichen Synergien zu nutzen und optimal zu verbinden, waren eine grosse Herausforderung für die Planungsteams. Aus Sicht des Preisgerichts haben die Projektverfassenden mit dem weiten Spektrum ihrer sorgfältig verfassten Arbeiten gute Lösungsvorschläge für die anspruchsvolle Planungsaufgabe eingereicht. Der Wettbewerb zeigte auf, dass der sorgfältige Umgang mit den Bestandsbauten zu überzeugenden betrieblichen Lösungen führt. Das Preisgericht hielt weiter fest, dass das Siegerprojekt mit dem Erhalt der Bestandsbauten, in Kombination mit den Neubauten, ortsbaulich langfristig und flexible Entwicklungen in unterschiedlichsten Varianten und Etappierungen zulässt, was im Sinne der Nachhaltigkeit und der Wirtschaftlichkeit ist. Für die Neubauten der Projekte Gmünden ist eine nachhaltige Bauweise vorgesehen. Die Bauwerke sollen langlebig, unterhaltsarm und qualitativ hochwertig sein. Der Einsatz von nicht erneuerbaren Ressourcen muss bei der Erstellung und im Betrieb minimiert werden.

Die regierungsrätliche Hochbaukommission hat am 28. Juni 2021 der Empfehlung des Preisgerichts zugestimmt und den Architekturauftrag zur Weiterbearbeitung an die Verfassenden des erstrangierten Projektes von Sollberger Bögli Architekten AG, Biel, erteilt. Weitere Details zum Bauprojekt können dem Internetdossier (www.ar.ch/sszar) entnommen werden.

c) Neubeurteilung der Projekte bezüglich Kostenfolge

Das AfIM hat mit Hilfe eines externen Kostenplaners und zusammen mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) die entsprechenden Kostenberechnungen des Siegerprojektes vorgenommen. Das BJ hat das Projekt anschliessend zustimmend gewürdigt. Für die Planung eines Vorprojektes mit Kostenschätzung wurden im Februar 2022 Ausgaben in der Höhe von Fr. 200'000.– genehmigt. Eine erste Kostenschätzung zur Umsetzung aller Neu- und Umbauten gemäss Siegerprojekt lag Anfang September 2022 vor. Das AfIM hat anschliessend in enger Zusammenarbeit mit allen Nutzern und Planern nach Verbesserungsmöglichkeiten gesucht, um die Kosten zu reduzieren. Auf diese Weise konnten bereits Fr. 6,7 Mio. identifiziert werden. Gegenüber den Kosten in der Vernehmlassungsvorlage sind mittels Prüfung auf Zweckmässigkeit in den Bereichen Baukonstruktion, Gebäudehülle/-technik, Ausbaustandard, Materialisierung und Umgebung weitere Optimierungen von rund 4-5 % möglich. Damit resultierten folgende Investitionen (Kostengenauigkeit $\pm 15\%$):



	Nettoinvestitionen (abzgl. Baubeiträge des Bundes, vgl. Abschnitt A.1)	Bruttoinvestitionen
Gefängnisse Gmünden	Fr. 29'600'000.– ¹⁾	Fr. 40'600'000.–
STVA	Fr. 14'400'000.–	Fr. 14'400'000.–
Vepo	Fr. 4'300'000.–	Fr. 4'300'000.–
Zwischentotal	Fr. 48'300'000.–	Fr. 59'300'000.–
Vom RR genehmigte Planungskosten	Fr. 1'180'000.–	Fr. 1'180'000.–
Gesamtkosten	Fr. 49'480'000.–	Fr. 60'480'000.–

Tabelle 5

¹⁾ Bruttoinvestitionen abzüglich voraussichtliche Baubeiträge des Bundes von Fr. 11'000'000.—

Eine detaillierte Aufstellung der Kosten folgt unter Abschnitt B.1.

d) Raumplanerische Fragen

Für öffentliche Bauten und Anlagen sind sachgerechte Standorte zu bestimmen. Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt müssen im Richtplan enthalten sein. Im Kapitel S.3.1 des kantonalen Richtplans sind sämtliche Vorhaben von öffentlichen Bauten und Anlagen aufgeführt. Der geplante Neubau für das STVA und die Vepo tangiert Fruchtfolgeflächen. Das Vorhaben ist zudem auf weitere raum- und umweltrelevante Anforderungen abzustimmen. Für das Vorhaben ist demnach ein Richtplananpassung erforderlich. Das Vorhaben wird mit dem Titel «Neu- und Umbau Gefängnisse, Neubau Strassenverkehrsamt mit Prüfhallen, inkl. Verkehrspolizei, Gmünden, Teufen», als Festsetzung im kantonalen Richtplan verankert. Der Regierungsrat hat eine entsprechende Einzelanpassung des kantonalen Richtplans am 10. Dezember 2024 beschlossen. Damit wird die raumplanerische Grundlage für die kommunale Nutzungsplanung geschaffen. Die Anpassung des kantonalen Richtplans muss vom Bund genehmigt werden.

Im Projektverlauf wurde eine umfangreiche Standortevaluation durchgeführt. Innerhalb der rechtskräftigen Bauzone steht keine Liegenschaft zur Verfügung, welche die definierten Projektanforderungen erfüllt. Direkt angrenzend an die Bauzone konnten in der Gemeinde Waldstatt (Liegenschaft Nr. 38, Mooshalden) und in der Gemeinde Teufen (Liegenschaft Nr. 1109, Gmünden) geeignete Flächen evaluiert werden. Die Standortevaluation kommt basierend auf einer umfassenden Interessenabwägung zum Ergebnis, dass der Standort Gmünden zu bevorzugen ist. Der kantonale Richtplan sieht vor (Richtungsweisende Festlegung, S.1, Abschnitt 3.1), dass Einzonungen für öffentliche Bauten und Anlagen im Umfang von fünf Hektaren möglich sind, wenn keine Alternativen innerhalb der Bauzone zur Verfügung stehen. Der Standort Gmünden ist hinsichtlich Topologie, Erschliessung und Verträglichkeit mit der Umgebung vorteilhaft. Dass das Gelände im Besitz des Kantons ist, wirkt sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit des Projekts aus. Zudem kann das bestehende Rote Haus weiterverwendet werden. Bei einem anderen Standort müsste dieses ebenfalls ersetzt werden. Hinzu kommen die Synergieeffekte (vgl. nachstehend Ziff. A.6). Der Bund hat im Rahmen der Vorprüfung im Dezember 2023 auf notwendige Ergänzungen bezüglich der Standortgebundenheit des Neubaus des STVA samt Vepo hingewiesen.



Die Anpassung des kantonalen Richtplans wurde mit den geforderten Ergänzungen im Dezember 2024 dem Bund zur Genehmigung unterbreitet. Ein Entscheid wird im ersten Quartal 2025 erwartet.

Der Antrag zur Anpassung des Gemeinderichtplans der Gemeinde Teufen im Gebiet Gmünden ist vom AfIM am 30. September 2020 bei der Gemeinde Teufen eingereicht worden. Der Gemeinderichtplan der Gemeinde Teufen wurde bereits angepasst und vom Regierungsrat am 16. Mai 2023 genehmigt. Im Rahmen der Anpassung des kommunalen Zonenplans der Gemeinde Teufen ist die bestehende Zone für öffentliche Bauten und Anlagen unter Berücksichtigung des Wettbewerbsprojekts zu erweitern. Die Kompensation der entfallenden Fruchtfolgefläche ist im Bereich der Deponie Gmünden gesichert. Das Teilzonenplanverfahren der Gemeinde Teufen wird mit dem politischen Prozess des Kantons betreffend das Neubauprojekt koordiniert.

6. Synergien der gemeinsamen Realisierung

Der räumliche Verbund von STVA und Vepo ergibt verschiedene fachliche Synergien. Zusätzlich erhöht eine Verlegung der Vepo auch die Sicherheit im Umfeld der Gefängnisse Gmünden, wie die nachstehende Übersicht zeigt:

Fachliche Synergien	STVA	Gefängnisse Gmünden
Vepo	<ul style="list-style-type: none">- gemeinsame Nutzung von Ausrüstung, z. B. Prüfgeräte im Bereich der Fahrzeugtechnik- gemeinsame Kontrollen- fachlicher Austausch (neue Technologien, neue gesetzliche Grundlagen, Abstimmung der Vollzugspraxis)- Expertisen / Erstabklärungen bei Unfällen (sichergestellte Fahrzeuge)- Zusammenarbeit bei Administrativmassnahmen des STVA (z. B. Führerausweisentzüge)	<ul style="list-style-type: none">- Erhöhung der Sicherheit durch kürzere Interventionszeiten und vermehrte Zufahrtskontrollen- Unterstützung des Betreuungs- und Sicherheitsdienstes durch die Polizeiangehörigen

Tabelle 6

Neben den fachlichen Synergien sind auch räumliche und betriebliche Synergien zwischen allen drei Ämtern erkennbar, z. B. in Bezug auf die Wärmeerzeugung, gemeinsame Sitzungsräume, Sanitäranlagen, Garderoben, Parkplätze, Verpflegung und Gebäudeunterhalt.

Für die Bauphase ergeben sich ebenfalls Synergien durch eine gemeinsame Realisierung, beispielsweise ist nur eine Baustelleninstallation notwendig, sofern beide Projekte ungefähr gleichzeitig umgesetzt werden. Zudem entstehen weniger Planungskosten (geringere Gesamthonorare, weil nur eine Projektumsetzung erfolgt). Die räumlichen und betrieblichen Synergien bedingen nicht zwingend eine zeitlich gemeinsame Realisierung. Auch bei einer etappenweisen Realisierung der Projekte werden die oben beschriebenen Synergien erzielt.

7. Übersicht Chancen und Risiken

Nachstehend werden die Chancen und Risiken bzw. Vor- und Nachteile separat für die drei Teilprojekte aufzeigt:

	Chancen / Vorteile	Risiken / Nachteile
Gefängnisse	<ul style="list-style-type: none"> • Appenzell Ausserrhoden ist mit einer vollwertigen Sicherheitsinfrastruktur für die bestehende Multikrise gerüstet. • Appenzell Ausserrhoden ist aktiver Gestalter der Ostschweiz und wird von anderen Ostschweizer Kantonen nicht nur als Trittbrettfahrer oder Rosinenpicker wahrgenommen. Dies verbessert die Stellung in anderen überregionalen Projekten. • Vermeidung von Abhängigkeiten von Dritten (kantonales Gefängnis). • Strafanstalt kann Vorgaben (z. B. Zellengrösse) wieder einhalten. • Die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei verfügen über Gefängniszellen in der Nähe. Strafuntersuchungen können ungehindert durchgeführt werden. Renitente, gefährliche Personen können in eigener Verantwortung inhaftiert werden. • Dringend nötiges kantonales Gefängnis kann zusammen mit der Strafanstalt wirtschaftlich und in guter Qualität weiterbetrieben werden. • Modulare Konzeption ermöglicht es der Strafanstalt noch besser auf Nachfrageänderungen zu reagieren. • Fachliche und betriebliche Synergien mit Vepo und STVA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Für die vergleichsweise kleinen Gefängnisse bleibt ein wirtschaftlicher Betrieb schwieriger zu erreichen. Empfohlen wird eine Grösse von 100 Plätzen, was vorliegend mit 81 Plätzen nicht ganz erreicht wird. • Die langfristige Entwicklung im Strafjustizvollzug ist unbekannt.
	Chancen / Vorteile	Risiken / Nachteile
Strassenverkehrsamt	<ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Prüfstelle mit Aussenanlage für das STVA erhöht Effizienz, Sicherheit und Qualität. • Zeitgemässe Kundenräumlichkeiten (Sicherheit, Hindernisfreiheit, Privatsphäre, Servicefreundlichkeit). • Fachliche und betriebliche Synergien mit Vepo und Gefängnisse. • Für die Mehrheit der privaten Kundschaft bringt die Verlegung nach Gmünden eine Reduktion des Anfahrtswegs für Schaltergeschäfte und Fahrzeugprüfungen. • Effizientere Anlagen verkleinern Rückstand bei den Fahrzeugprüfungen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Für die Bevölkerung des Vorderlandes wird der Anfahrtsweg zum STVA für Schaltergeschäfte und Fahrzeugprüfungen länger.
	Chancen / Vorteile	Risiken / Nachteile
Vepo	<ul style="list-style-type: none"> • Fachliche und betriebliche Synergien mit Gefängnissen und STVA. • Zusammenführung der «zusammengehörigen» Bereiche Verkehrsgruppe und Fachdienst Verkehr. 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine

Tabelle 7



B. Auswirkungen

1. Finanziell

a) Investitionen

In finanzieller Hinsicht sind zunächst die unter A.5.c aufgeführten Nettoinvestitionen von rund Fr. 48 Mio. für die Gefängnisse, das STVA und die Vepo zu erwähnen. Auf die Gefängnisse entfallen davon rund Fr. 30 Mio. Der Anteil für das STVA beläuft sich auf rund Fr. 14 Mio., jener für die Vepo auf rund Fr. 4 Mio. Im Detail präsentieren sich diese Zahlen wie folgt:

Kostenzusammenstellung Gefängnisse Gmünden

BKP 0	Grundstück (Abschreibungen/Abbrüche, Grundstückskosten/Umzonungen/Landverbrauch usw.)	Fr. 410'000.–
BKP 1-9	Neubau Strafanstalt (inkl. Tiefgarage, Turnhalle und Allwetterplatz / ohne 2. Untergeschoss)	Fr. 29'875'000.–
BKP 1-9	Umbau/Instandstellung Rotes Haus (Liftanbau, Innere Umbauarbeiten, Erdbebenertüchtigung)	Fr. 5'500'000.–
BKP 1-9	Umbau kantonales Gefängnis	Fr. 1'100'000.–
BKP 1-9	Instandstellung Werkstattgebäude	Fr. 656'000.–
BKP 1-9	Anteil an Allgemeines und Erschliessungsstrasse	<u>Fr. 3'059'000.–</u>
	Total Brutto	Fr. 40'600'000.–
	Abzüglich Anteil Bund (voraussichtliche Baubeiträge)	<u>Fr. -11'000'000.–</u>
	Total Netto	Fr. 29'600'000.–

Kostenzusammenstellung STVA

BKP 0	Grundstück (Abschreibungen/Abbrüche, Grundstückskosten/Umzonungen/Landverbrauch usw.)	Fr. 730'000.–
BKP 1-9	Neubau Strassenverkehrsamt mit Prüfhalle (inkl. Tiefgarage / ohne 2. Untergeschoss)	Fr. 12'905'000.–
BKP 1-9	Anteil an Allgemeines und Erschliessungsstrasse	<u>Fr. 765'000.–</u>
	Total Netto	Fr. 14'400'000.–

Kostenzusammenstellung Vepo

BKP 0	Grundstück (Abschreibungen/Abbrüche, Grundstückskosten/Umzonungen/Landverbrauch usw.)	Fr. 185'000.–
BKP 1-9	Neubau Vepo (inkl. Tiefgarage / ohne 2. Untergeschoss)	Fr. 3'350'000.–
BKP 1-9	Anteil an Allgemeines und Erschliessungsstrasse	<u>Fr. 765'000.–</u>
	Total Netto	Fr. 4'300'000.–

Gesamtinvestitionen (netto) für Gefängnisse Gmünden, STVA und Vepo **Fr. 48'300'000.–**

Dabei gelten folgende Parameter und Planungsgrössen:

- Kostengenauigkeit $\pm 15\%$
- Baupreisindex Hochbau Oktober 2022: 113,2 (Basis Oktober 2020 = 100) inkl. Mehrwertsteuer
- Nicht enthalten: Anpassung Bushaltestellen an Steinerstrasse (ca. Fr. 685'000.–)
- Hinzu kommen die aufgelaufenen und die noch offenen Planungskosten (Stand 31. Dezember 2024) von Fr. 1'180'000.–



b) Strategie bisherige Liegenschaften

Beim Wegzug des STVA sowie der Vepo werden in Trogen die Räumlichkeiten am Landsgemeinde Platz 5 (bis auf das 2. Obergeschoss) und Landsgemeinde Platz 5a frei. Aus Sicht des Regierungsrates sollen diese Liegenschaften verkauft werden. Die weitere Nutzung des Prüfplatz-Provisoriums an der Cilanderstrasse in Herisau ist bislang offen. Die zentrale, gut erschlossene Lage erlaubt attraktive Nutzungsmöglichkeiten der 1'600 m² grossen Parzelle in der Industriezone 2 in Herisau. Die Nutzung der Parzelle steht in Abhängigkeit der Umfahrung Herisau.

Mit dem Umzug nach Gmünden können externe Mietverhältnisse für die Prüfstellen des STVA aufgelöst und dadurch in diesen Räumlichkeiten gewerbliche Nutzung ermöglicht werden. Dies führt seitens Prüfstellen Bühler und Grub zur Reduktion jährlicher Mietkosten im tiefen sechsstelligen Bereich. Die entfallenen Tagespauschalen für die Mieten der Prüfstellen Heiden, Stein und Wil belaufen sich jährlich auf einen mittleren fünfstelligen Betrag.

Gleichzeitig werden mit dem Umzug der Vepo nach Gmünden die angemieteten Garagen in Trogen (Platte A) und in Herisau (Kreckel) frei. Dabei entfallen jährliche Mietkosten im tiefen fünfstelligen Bereich.

c) Geprüfte Varianten

Für die Weiterentwicklung der Gefängnisse Gmünden wurden drei verschiedene Szenarien auf ihre finanziellen Folgen geprüft:

- 1) Neubau Gefängnisse Gmünden gemäss Projekt SSZAR
- 2) Weiterbetrieb kantonales Gefängnis, Schliessung und Rückbau Strafanstalt
- 3) Schliessung Gefängnisse Gmünden, kompletter Rückbau von kantonalem Gefängnis und Strafanstalt

Die einmaligen Ausgaben der drei Szenarien sind der nachfolgenden Tabelle 8 zu entnehmen:

(in TFr.)	1) Umsetzung Neubauten SSZAR	2) Betrieb KG Rückbau Strafanstalt	3) Rückbau KG, Rückbau Strafanstalt
Investitions- und Rückbaukosten	Neubau: 29'600 Bisherige Planungskosten: 708	Rückbau Strafanstalt und Umbau KG: 2'100 Bisherige Planungskosten: 708	Rückbau alles: 1'300 Bisherige Planungskosten: 708
Einmalkosten (laufende Rechn.)		Planungskosten, Sozialplan und Abschreibung: 1'330	Planungskosten, Sozialplan und Abschreibung: 2'195
Total Einmalkosten	30'308	4'138	4'203

Tabelle 8

Die drei Szenarien haben jedoch nicht nur unterschiedliche Einmalkosten. Der entscheidende Unterschied sind die Folgekosten aufgrund der Aufgaben, die je nach Szenario an Institutionen und Behörden ausserhalb des Kantons ausgelagert werden müssen. Wichtig ist zudem der Ausfall an Kostgelderträgern, welche ohne Strafanstalt Gmünden nicht zu erzielen sind.



In der folgenden Tabelle 9 sind die detaillierten Auswirkungen der drei geprüften Varianten auf das Ergebnis der Gefängnisse Gmünden sowie den weiteren betroffenen Kostenstellen dargelegt. Als Resultat und massgebliche Vergleichsgrösse der drei Szenarien wird die Veränderung des Ergebnisses auf Stufe Staatsrechnung aufgeführt. Im Szenario Neubau wird zudem mit zwei Auslastungs-Varianten gerechnet: 95 % und 100 %, was der Auslastung des Referenzjahrs 2024 entspricht.

Ergebnisrechnung (Beträge in TFr.) (Ertrag = + / Aufwand = -)	RE 2024	1) Umsetzung Neubauten SSZAR		2) Betrieb KG Rückbau Strafanstalt	3) Rückbau KG, Rückbau Strafanstalt
		Auslastung*	100%		
Aufwand Gefängnisse Gmünden	-6'579	-6'406	-6'356	-1'081	0
Personalaufwand	-4'303	-4'173	-4'173	-875	0
Sachaufwand	-2'233	-2'233	-2'183	-206	0
Abschreibungen Software (bis 2025)	-43	0	0	0	0
Ertrag Gefängnisse Gmünden	7'319	7'319	6'316	0	0
Kostgelder	6'648	6'648	6'316	0	0
<i>Dritte</i>	<i>6'648</i>	<i>6'648</i>	<i>6'316</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Verkäufe	440	440	440	0	0
Rückerstattungen	191	191	191		
Verschiedene Erträge	22	22	22		
Finanzertrag	18	18	18		
Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+) (ohne Miete / interne Verrechnungen / einmaliger Bundesbeitrag)	740	913	631	-1'081	0
Zusätzlicher Aufwand Kanton	-308	1'570	1'570	-50	0
Abschreibung (AfIM)	0	-918	-918	0	0
Kapitalkosten (AfF)	0	-303	-303	0	0
Gebäudeunterhalt (AfIM)	-308	-349	-349	-50	0
Aufwand Strafvollzug	0	0	0	-768	-1'308
Amt für Justizvollzug (externe Kosten Unterbringung ausserhalb AR)				-768	-768
Transporte zu ausserkantonalen Anstalten					-40
Staatsanwaltschaft (externe Kosten Unterbringung ausserhalb AR)					-420
Personal- und Sachaufwand Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit externer Unterbringung					-80



Ergebnisrechnung (Beträge in TFr.) (Ertrag = + / Aufwand = -)	RE 2024	1) Umsetzung Neubauten SSZAR		2) Betrieb KG Rückbau Strafanstalt	3) Rückbau KG, Rückbau Strafanstalt
Auslastung*	100%	100%	95%		
Total Szenariovergleich Strafvollzug	432	-657	-939	-1'899	-1'308
Abweichung zu Rechnung 2024		-1'089	-1'372	-2'331	-1'740

Tabelle 9

* Auslastung der 81 Plätze (12 kantonales Gefängnis, 69 Strafanstalt)

In allen drei Szenarien sind gegenüber heute neue Aufwände zu tragen. Im Szenario 1 sind dies Abschreibungs- und Kapitalkosten für die Neubauten, in den beiden anderen Szenarien sind es Aufwände für die Unterbringung von gefangenen Personen in anderen Kantonen. Damit weisen alle drei Szenarien wesentliche Ergebnisverschlechterungen gegenüber der Rechnung 2024 auf. Es ist jedoch ersichtlich, dass die Variante «Umsetzung Neubauten SSZAR» sowohl unter Annahme einer 95 % Auslastung wie auch bei einer 100 % Auslastung die «kostengünstigste» Variante im Vergleich mit den Verschlechterungen bei den beiden anderen Szenarien ist.

In den oben aufgeführten wiederkehrenden Kosten sind bei den Varianten «2) Betrieb KG, Rückbau Strafanstalt» und «3) Rückbau KG, Rückbau Strafanstalt» die einmaligen Kosten für Sozialplan, Rückbau und Abschreibung der Planungskosten nicht enthalten. Details zu den ertragswirksamen Veränderungen im Szenario 1) sind im Abschnitt f) zu finden.

Für das STVA und die Vepo konnten auf finanzieller Ebene keine Varianten geprüft werden, da für die möglichen Alternativstandorte aus der Standortevaluation keine Investitionskostenrechnung gemacht wurden. Der Weiterbetrieb in der aktuellen Form ist für beide Organisationen keine Alternative und fällt als Szenario ebenfalls ausser Betracht.

d) Finanzielle Betrachtung Neubau

Der Regierungsrat hat für den Neubau anhand des Baukostenplans (BKP) die Abschreibungsdauern analysieren lassen. Er kommt zum Schluss, dass für den gesamten Neubau eine Abschreibungsdauer von 33 Jahren (3 % pro Jahr) eher der durchschnittlich Nutzungsdauer entspricht.

Bei der Investitionssumme von netto Fr. 49,5 Mio. (inkl. Planungskosten) und einer Amortisationsdauer von 33 Jahren sind jährliche Abschreibungen von netto Fr. 1,499 Mio. und Kapitalkosten über Fr. 0,495 Mio. vorzusehen. Zusätzlich ist für die finanziellen Folgen auf den Staatshaushalt ein wiederkehrender Aufwand für den Gebäudeunterhalt zu berücksichtigen. Dieser wird mit 1 % der baulichen Bruttoinvestitionen (BKP 2 «Gebäude» und BKP 3 «Betriebseinrichtungen») angenommen. Es ist zu erwarten, dass diese Unterhaltskosten in den ersten Jahren nach Betriebsbeginn in den Neubauten jedoch deutlich kleiner sein werden als die so resultierenden Fr. 494'000.–.



Die nachfolgende Tabelle 10 zeigt die finanziellen Konsequenzen des Neubauprojekts:

Objekt (Beträge in TFr.)	Investitionskosten	Abschreibung (33 Jahre) jährlich	Kapitalkosten ³ (2,0 %) jährlich	Gebäudeunterhalt ⁴ jährlich
Neubau Gefängnisse Gmünden	30'308 ¹	-918	-303	-349
Neubau StVA	14'754 ²	-447	-148	-115
Neubau Vepo	4'418 ²	-134	-44	-30
Total	49'480	-1'499	-495	-494

Tabelle 10

¹⁾ Bruttokosten abzgl. voraussichtliche Baubeiträge des Bundes zzgl. Planungskosten

²⁾ Nettokosten zzgl. Planungskosten

³⁾ infolge Amortisation werden nur 50 % der Investitionskosten berücksichtigt

⁴⁾ 1,0 % der Bruttoinvestitionen (BKP 2 «Gebäude» und BKP 3 «Betriebseinrichtungen»)

e) Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung der Nutzer

Dieser Abschnitt zeigt auf, welche Veränderungen die Erfolgsrechnungen der drei Nutzerorganisationen durch die Realisierung des Projekts SSZAR und absehbare, gewichtige Neuerungen in den Jahren bis zur Projektrealisierung erfahren werden. Der detaillierte Vergleich der Rechnungen 2024 mit den Prognosen nach umgesetztem Projekt ist im Abschnitt «Detailzahlen Nutzer» (B.2) dargestellt.

Gefängnisse Gmünden

Für die Gefängnisse Gmünden werden unter Annahme einer Auslastung von 95 % (2024: 100 %) folgende finanzielle Veränderungen erwartet:

Bezeichnung	(Beträge in TFr. p.a.)
Ergebnis Rechnung 2024 (ohne Miete / interne Verrechnungen / einmaliger Beitrag Bund)	740
Betriebsbezogene Veränderungen	
Wegfall Abschreibungen (Software bis 2025)	43
Reduktion Kostgelder auf 95 % Auslastung	-332
Korrektur einmalige Abgrenzung Personalaufwand	130
Einsparungen Sachaufwand (Auslastung, Energieeffizienteres Gebäude)	50
Total Ergebnis Variante Neubau (Auslastung 95 %) (Ertragsüberschuss = + / Aufwandüberschuss = -)	631
Kantonsbezogene Veränderungen	
keine	

Tabelle 11



STVA

Für das STVA werden folgende finanziellen Veränderungen erwartet:

Bezeichnung	(Beträge in TFr. p.a.)
Ergebnis Rechnung 2024 (ohne Miete und interne Verrechnung)	843
Betriebsbezogene Veränderungen	
Mehrertrag Effizienzsteigerung Fahrzeugprüfwesen (unter Berücksichtigung der Reduktion Personalbestand)	110
Reduktion Personalaufwand	100
Wegfall Unterhalt, Reinigung Prüfstellen Bühler und Grub	10
Wegfall Fahrspesen	26
Wegfall Tagesmieten Prüfstellen Heiden, Stein, Wil und Herisau	55
Mehraufwand Wartung Prüfinfrastruktur	-21
Total Ergebnis Variante Neubau (Ertragsüberschuss = + / Aufwandüberschuss = -)	1'123
Kantonsbezogene Veränderungen	
Einsparung externe Mietkosten	-120

Tabelle 12

Vepo

Für die Vepo werden folgende finanziellen Veränderungen erwartet:

Bezeichnung	(Beträge in TFr. p.a.)
Ergebnis Rechnung 2024 (ohne Miete / interne Verrechnung / einmaliger Beitrag Bund)	-7'662
Betriebsbezogene Veränderungen	
keine	-
Total Ergebnis Variante Neubau (Ertragsüberschuss = + / Aufwandüberschuss = -)	-7'662
Kantonsbezogene Veränderungen	
Einsparung externe Mietkosten	-12

Tabelle 13

f) Auswirkungen auf die Staatsrechnung

Die in Abschnitt e) aufgezeigten Veränderungen der Erfolgsrechnungen von Gefängnissen Gmünden, STVA und Vepo führen zu folgender Gesamtveränderung auf Ebene Staatsrechnung:



Ergebnisrechnung (Beträge in TFr.) (Ertrag = + / Aufwand = -)	Rechnung 2024	Umsetzung Neubauten (SSZAR) Auslastung 95%
Ergebnis Gefängnisse Gmünden (ohne Miete / interne Verrechnungen / einmaliger Bundesbeitrag)	740	631
Abschreibung Neubau (AfIM)		-918
Kapitalkosten (AfF)		-303
Gebäudeunterhalt (AfIM)	-308	-349
Zwischentotal Strafvollzug	432	-939
Ergebnis Strassenverkehrsamt ohne Miete und interne Verrechnung	843	1'123
Abschreibung Neubau (AfIM)		-447
Kapitalkosten (AfF)		-148
Gebäudeunterhalt (AfIM)		-115
Externe Mietkosten	-120	0
Zwischentotal STVA	723	413
Ergebnis Vepo ohne Miete und interne Verrechnung	-7'662	-7'662
Abschreibung Neubau (AfIM)		-134
Kapitalkosten (Amt für Finanzen)		-44
Gebäudeunterhalt (AfIM)		-30
Externe Mietkosten	-12	0
Zwischentotal Vepo	-7'674	-7'870
Total Ergebnis Staatsrechnung	-6'519	-8'396
Ergebnisveränderung zu RE 2024		-1'878

Tabelle 14

¹⁾ Effektive Unterhaltskosten inkl. Modernisierung Brandmeldeanlage, der 5-Jahres-Schnitt beträgt TFr. 227

²⁾ in den letzten 5 Jahren sind keine baulichen Unterhaltskosten angefallen

Es ist ersichtlich, dass durch die Realisierung des SSZAR das Ergebnis der Staatsrechnung jährlich mit rund Fr. 1,9 Mio. Mehraufwand belastet wird.

g) Fazit

Für die Investition in die Neubauten von rund Fr. 49,5 Mio. wird die Verschuldung des Kantons in den Jahren der Umsetzung (2027–2031) zunehmen. Es muss zum heutigen Zeitpunkt mit einer Zunahme der Verschuldung pro Einwohner von rund Fr. 900.– (Nettovermögen 2023: 24,73) bzw. mit einer Zunahme des Nettoverschuldungsquotienten von rund 20 % (Stand RE 2023: -0,63 %) gerechnet werden. Die höhere Nettoverschuldung ist in der Finanzplanung berücksichtigt und bleibt im Rahmen des Finanzhaushaltsgesetzes. Die laufende Rechnung wird durch das Projekt mit rund Fr. 1,9 Mio. belastet werden. Aus heutiger Sicht ist die Umsetzung des Projekts für den Staatshaushalt tragbar. Es gilt zu berücksichtigen, dass bei einem Verzicht auf das Projekt



bei reinem Betrieb des kantonalen Gefängnisses oder beim vollständigen Verzicht auf die Gefängnisse Gmünden mit jährlichen Mehrkosten in der Staatsrechnung allein im Bereich des Strafvollzugs von zusätzlich Fr. 1,74 Mio. bis Fr. 2,33 Mio. zu rechnen ist (vgl. Tabelle 9). Im Bereich des STVA müsste künftig ebenfalls nach einer neuen Lösung gesucht werden, welche zusätzliche Mehrkosten verursachen würde. Der Erlös aus dem möglichen Verkauf der kantonseigenen Liegenschaften in Trogen (Vepo und STVA) kann noch nicht beziffert werden.

2. Detailzahlen Nutzer

a) Gefängnisse Gmünden

Nachstehend werden die jährlich wiederkehrenden Veränderungen und deren Auswirkungen auf das Ergebnis im Bereich der Gefängnisse Gmünden tabellarisch aufgezeigt. Daraus ist ersichtlich, dass unter dem Neubau der Gefängnisse bei einer Auslastung von 95 % mit einem Ertragsüberschuss von TFr. 631 zu rechnen ist.

660 Gefängnisse Gmünden (Ertrag = + / Aufwand = -) (in TFr.)	Rechnung 2024	Neubau Gefängnisse Gmünden gemäss SSZAR (Auslastung 95 %)
Aufwand	-7'101	-7'468
Personalkosten	-4'303	-4'173
Sachaufwand	-2'233	-2'183
Sachaufwand (Interne Verr. Nutzungszinsen)	-521	-1'110
Abschreibung	-43	0
Interne Verrechnung	-2	-2
Ertrag	8'493	7'974
Kostgelder	7'688	7'303
<i>Dritte</i>	<i>6'648</i>	<i>6'316</i>
<i>Amt für Justizvollzug AR (interne Verr.)</i>	<i>808</i>	<i>768</i>
<i>Staatsanwaltschaft AR (interne Verr.)</i>	<i>231</i>	<i>220</i>
Verkäufe	440	440
Rückerstattungen	191	191
Verschiedene Erträge	22	22
Finanzertrag	18	18
Transferertrag (Beitrag Bund - einmalig)	135	0
Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+)	1'392	506
Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+) <i>ohne Miete / interne Verrechnungen / einmaliger Bundesbeitrag</i>	740	631

Tabelle 15

Die Tabelle 15 zeigt, dass beim Gefängnis nach Realisierung des Neubaus ein Ertragsüberschuss in der heutigen Grössenordnung zu erwarten ist.



Die Gefängnisse Gmünden werden mittels Globalkredit geführt. In diesem System gibt es einen Schwankungsfonds, der durch die jährlichen Überschüsse geäufnet wird. Der Saldo dieses Fonds beträgt aktuell rund Fr. 1 Mio. Die Nutzung des Schwankungsfonds für die Finanzierung etwaiger Bauphasen wird im Laufe dieses Jahres geprüft.

b) STVA

Die Umsetzung des Projekts SSZAR hat folgende Auswirkung auf die Erfolgsrechnung des STVA (Konto 620):

620 Strassenverkehrsamt (Ertrag = + / Aufwand = -) (in TFr.)	Rechnung 2024	Neubau STVA gemäss SSZAR
Aufwand	-3'329	-3'187
Personalkosten	-1'835	-1'732
Sachaufwand	-982	-912
Interne Verrechnung Nutzungszinsen	-503	-531
Abschreibung	0	
Interne Verrechnung	-11	
Ertrag	3'657	3'767
Gebühren	3'337	3'447
Verkäufe	196	196
Übriger Ertrag	125	125
Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+)	328	580
Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+) <i>ohne Miete und interne Verrechnung</i>	843	1'123

Tabelle 16

Diese Tabelle 16 zeigt, dass beim Strassenverkehrsamt mit dem Neubau ein besseres Ergebnis zu erwarten ist. Die Effizienzsteigerung führen zu höheren Erträgen und ermöglichen zudem die Reduktion einer Stelle und somit Entlastung beim Personalaufwand.

c) Vepo

Aufgrund dessen, dass die Aufwände und Erträge der Vepo auf verschiedene Abteilungen der Kantonspolizei verteilt und nicht ohne unverhältnismässigen Aufwand abschliessend festgestellt werden können, werden hier die Kosten der Vepo als übergeordnete Organisation (Konto 6404) abgebildet.



6404 Vepo (Ertrag = + / Aufwand = -) (in TFr.)	Rechnung 2024	Neubau Vepo gemäss SSZAR
Aufwand	-8'084	-8'049
Personalkosten	-6'753	-6'753
Sachaufwand	-860	-860
Interne Verrechnung Nutzungszinsen	-341	-308
Abschreibung	-55	-55
Interne Verrechnung	-74	-72
Ertrag	111	7
übriger Ertrag	7	7
Transferertrag (Beiträge Bund)	104	0
Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+)	-7'973	-8'042
Aufwandüberschuss (-) / Ertragsüberschuss (+) <i>ohne Miete / interne Verrechnung/ einmalige Beiträge Bund</i>	-7'662	-7'662

Tabelle 17

Im Bereich der Vepo wird aus Sicht der Staatsrechnung keine Veränderung erwartet. Effizienzgewinne und Synergien lassen sich nicht finanziell abschätzen, weshalb diesbezüglich keine Auswirkungen auf das Ergebnis aufgeführt sind.

3. Personell

a) Allgemeine Auswirkungen auf das Personal

Im personellen Bereich können mit dem Neubau Arbeitsprozesse verbessert werden. Zudem führt das Neubauprojekt zu einer erhöhten Attraktivität der Arbeitgeber Gefängnisse Gmünden, STVA und Vepo. Insbesondere hinsichtlich des Fachkräftemangels bzw. des zunehmenden Drucks auf das Personal ist dies ein wichtiger Aspekt.

b) Gefängnisse Gmünden

Durch die Behebung der seit längerem bestehenden – und von der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter beanstandeten – Mängel wird die Sicherheit des Anstaltspersonals gesteigert. Die Nähe der Kantonspolizei erhöht die Sicherheit der Mitarbeitenden der Gefängnisse Gmünden zusätzlich. Weiter wird die Logistik für die Beschäftigung der Insassinnen und Insassen stark vereinfacht, unter anderem mit dem neuen Lift des roten Hauses. Eine Reduktion des Personalbestands ist nicht zu erwarten. Dafür wird die Qualität der Aufgabenerfüllung erhöht.



c) STVA

Beim STVA bringt die Zusammenführung an einem zentralen Ort eine markante Verbesserung der Abläufe. Die interne Abstimmung und Koordination bezüglich Disposition des Prüfwesens kann stark vereinfacht werden. Die Effizienz im Fahrzeugprüfwesen kann gesteigert werden, was mittelfristig zu einer Reduktion des Personalbestandes beitragen kann.

d) Vepo

Als wesentlicher Pluspunkt bei der Vepo gilt es die Zusammenführung der Verkehrsgruppe zusammen mit dem Fachdienst Verkehr herauszustreichen. Der Fachdienst Verkehr leistet einen wesentlichen Beitrag in der Bewältigung des administrativen Aufwandes der Verkehrsgruppe. Die beiden Dienste gehören zusammen. Die bisherige Trennung war dem Umzug des Polizeikommandos von Trogen nach Herisau und den vorherrschenden Platzproblemen in Herisau geschuldet. Nach der Zusammenführung im Neubau können die Synergien wieder besser genutzt und Wege verkürzt werden. In personeller Hinsicht ist daher zu erwarten, dass sich das Neubauprojekt positiv auswirkt. Zwar ist grundsätzlich nicht mit einer Reduktion des Personalbestands zu rechnen. Hingegen werden die geforderten Aufgaben effizienter und in gewünschter Qualität erfüllt werden können.

4. Organisatorisch

Organisatorisch bedeutet die räumliche Zusammenführung von zusammengehörenden Einheiten und die damit verbundenen Synergien (vgl. Abschnitt A.6) einen grossen Mehrwert. Weitere organisatorische Veränderungen sind nicht zu erwarten. Insgesamt werden voraussichtlich neu 84 Mitarbeitende in Gmünden arbeiten (Gefängnisse Gmünden 43, STVA 18, Vepo 23).

C. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

1. Standortevaluation

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde bemängelt, dass Aussensichten auf das Projekt fehlen und insbesondere keine Evaluationen alternativer Standorte für das Projekt vorgestellt wurden.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass im Projektverlauf eine umfangreiche Standortevaluation durchgeführt worden ist. Nach einer ausgiebigen internen Prüfung verschiedener möglicher Standorte wurde auch ein unabhängiges Planungsbüro beauftragt, mögliche Standorte für den Neubau des STVA einschliesslich der Vepo zu prüfen.



a) Standortevaluation durch ein unabhängiges Planungsbüro

Für die Prüfung hat das unabhängige Planungsbüro (ERR Raumplaner AG, St. Gallen) zunächst eine GIS-Analyse durchgeführt, wonach anhand von Ausschlusskriterien unpassende Parzellen ausgeschlossen wurden. Die verbleibenden 571 Parzellen wurden in einem nächsten Schritt einer detaillierten Bewertung unterzogen. Diese Bewertung erfolgte anhand von zehn spezifischen Kriterien: Grösse der Parzelle, Bebauung, Hangneigung, Fruchtfolgeflächen, Eigentum, Lage, ÖV-Güteklasse, Entfernung bis Kantonsstrasse, Anfahrt Autobahn sowie Wohnquartiere in der Nachbarschaft. Von den 571 Parzellen erfüllten nur drei Parzellen die erforderliche Mindestpunktzahl: In der Gemeinde Teufen die Parzellen Nr. 2307 (Bächli) und die Parzelle Nr. 1109 (Gmünden) sowie in der Gemeinde Waldstatt die Parzelle Nr. 38 (Mooshalden). Diese Standorte wurden anschliessend einer detaillierten Prüfung unterzogen.

Der Standort «Bächli», Teufen, befindet sich als einzige dieser drei Parzellen innerhalb der Bauzone. Deshalb wurde diese Parzelle prioritär geprüft. Allerdings führt die Erschliessungsstrasse durch ein Wohnquartier. Der massgebende Begegnungsfall (Lastwagen-Personenwagen) kann heute nicht sichergestellt werden. Die Erschliessung wäre aufgrund der verschiedenen Nutzungsbedürfnisse konfliktträchtig (z. B. aufgrund erheblichen Mehrverkehrs durch ein Wohnquartier) und unter Berücksichtigung der Eigentumsverhältnisse und der bestehenden Schutzbestimmungen kaum realistisch. Das Gebiet «Bächli» eignet sich deshalb wegen der ungenügenden Erschliessung und der Nutzungskonflikte (Friedhof, Wohnquartiere) nicht als Standort für das STVA.

Innerhalb der Bauzone liessen sich somit keine geeigneten Standorte finden. Als mögliche Standorte angrenzend an die Bauzone wurde als nächstes die Parzellen Gmünden, Teufen, und Mooshalden, Waldstatt, geprüft.

Im Gebiet «Mooshalden» könnte die geplante Ausweisung einer Grundwasserschutzzone die Bebauung der Parzelle wesentlich erschweren. Die nötigen Platzverhältnisse können mit Berücksichtigung der Grundwasserschutzzone nicht sichergestellt werden. Die «Mooshalden» ist gemäss GIS-Analyse dennoch als ein potenziell geeigneter Standort einzustufen. Der Standort wurde deshalb im Rahmen der Interessenabwägung weiter geprüft.

Die Parzelle «Gmünden» erweist sich als Standort grundsätzlich geeignet. Allerdings sind Fruchtfolgeflächen betroffen, die auf geeigneten Flächen kompensiert werden müssten. Diese Kompensationsflächen sind aber im Bereich der seit Oktober 2023 in Betrieb stehenden Deponie Gmünden bereits rechtskräftig gesichert. Eine mehr als ausreichende Kompensation wäre möglich. Auch der Standort «Gmünden» ist in der Interessenabwägung zu berücksichtigen.

Im Rahmen der Interessensabwägung wurden die beiden verbliebenen Standorte einzeln genauer bewertet und am Ende einander gegenübergestellt:

Waldstatt, Standort «Mooshalden»:

- Eine klare Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet fehlt in der «Mooshalden». Eine Neu-Einzonung würde diese Situation nicht verändern.
- Die angrenzenden Parzellen, insbesondere die Wohnhäuser, könnten durch Lärm-, Schadstoffemissionen und erhöhtes Verkehrsaufkommen beeinträchtigt werden.



- Die Festlegung der Grundwasserschutzzonen in der «Mooshalden» befindet sich im Planverfahren, was eine Einzonung inskünftig erschweren oder unmöglich machen würden.

Teufen, Standort «Gmünden»:

- In «Gmünden» besteht bereits eine Bauzone. Eine Erweiterung ist bei nachgewiesenem Bedarf und Übereinstimmung mit den Planungsinstrumenten möglich. Der Bedarf ist nachgewiesen.
- Auf Parzelle Nr. 1109 gibt es aufgrund der bestehenden Strafanstalt keine klare Abgrenzung zwischen Bau- und Nichtbaugelände. Eine Erweiterung der Siedlungsfläche würde diese Unterscheidung nicht verschlechtern. Daher ist eine Erweiterung des Areals für den Neubau des STVA möglich.
- Die Parzelle Nr. 1109 umfasst Fruchtfolgeflächen. Sollte dieser Standort gewählt werden, ist eine Kompensation der betroffenen Flächen erforderlich. (Die Kompensation ist bereits rechtlich gesichert).

Vergleich der Standorte:

- Beide Standorte sind gut erreichbar und bieten ähnliche infrastrukturelle Bedingungen, was die Lagequalitäten angeht.
- «Gmünden» hat den Vorteil, dass keine angrenzenden Wohngebiete existieren, was den Schutz der Wohnqualität verbessert. Zudem bietet es eine bessere Integration in die Landschaft und reduziert potenzielle Verkehrsbelastungen.
- Eindeutig gegen die Nutzung der «Mooshalden» sprechen die Grundwasserschutzzonen.
- In Gmünden besteht bereits eine Nutzung des Kantons, die Synergiepotential zum vorliegenden Projekt aufweist.

Schlussfolgerung und Empfehlung der externen Standortevaluation:

Der Standort «Gmünden» ist aus Sicht des unabhängigen Planungsbüros insgesamt besser geeignet als die «Mooshalden», da er eine bessere Balance zwischen Erreichbarkeit, Umweltschutz und Lebensqualität bietet. Beide Standorte bzw. die jeweiligen Parzellen sind im Eigentum des Kantons. Im Gebiet «Gmünden» ist mit der Strafanstalt bereits eine öffentliche Nutzung vorhanden. Dadurch können auch Synergien sichergestellt werden. Insbesondere kann das Sicherheitsempfinden im Umkreis der Strafanstalt verbessert werden (soziale Sicherheit).

Das unabhängige Planungsbüro empfiehlt unter Berücksichtigung aller Kriterien, den Standort «Gmünden» als Standort für das STVA und die Vepo weiterzuverfolgen.

b) Haltung des Regierungsrates

Der Standort «Gmünden» ist aus Sicht des Regierungsrates aufgrund von Topologie, Erschliessung und Verträglichkeit mit der Umgebung vorteilhaft. Dass das Gelände im Besitz des Kantons ist, wirkt sich positiv auf die Wirtschaftlichkeit des Projekts aus. Die zur Realisierung notwendige Anpassung des kommunalen Zonenplans der Gemeinde Teufen umfasst die Erweiterung der bestehenden Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in die Landwirtschaftszone. Die Kompensation der entfallenden Fruchtfolgeflächen ist im Bereich der Deponie Gmünden gesichert. Weitere Punkte sprechen für den Standort «Gmünden»:

- Bedürfnisse des STVA und der Vepo lassen sich erfüllen
- Zentrale Lage im Kanton, gute Erreichbarkeit für den Individualverkehr
- Synergien mit den Gefängnissen Gmünden beim Wettbewerb, Bau und Betrieb
- Gewerbeflächen werden nicht beeinträchtigt
- Verdichtung von Nutzungen auf bereits kantonseigenem Land



2. Raumplanung, Fruchtfolgeflächen und Biodiversität

a) Raumplanung

Einige Vernehmlassungsteilnehmende wiesen auf gewisse Herausforderungen sowie Risiken im Bereich der Raumplanung hin.

Bezüglich Raumplanung sind Anpassungen sowohl auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene nötig. Die Anpassungen erfordern teilweise auch die Zustimmung des Bundes. Aufgrund der gegenseitigen Abhängigkeiten sowie der Verknüpfung mit der Genehmigung des kantonalen Objektkredits müssen die verschiedenen Verfahren umsichtig geplant und gut aufeinander abgestimmt werden. Verzögerungen und Einsprachen sollen durch eine transparente Kommunikation und den Einbezug der Bevölkerung und Direktbetroffenen verhindert werden.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden hat an der Sitzung vom 10. Dezember 2024 eine Anpassung des kantonalen Richtplans erlassen. Dabei wurde die Objektliste der Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung und der Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende angepasst. In diesem Kontext wurde auch das geplante SSZAR in Gmünden aufgenommen. Damit hat der Regierungsrat vorerst eine planungsrechtliche Grundlage für eine allfällige Umsetzung geschaffen. Die bisherigen Rückmeldungen des zuständigen Bundesamts lassen annehmen, dass die Genehmigung durch den Bund ohne Probleme erfolgen wird.

Auf kommunaler Ebene hat der Gemeinderat Teufen bereits im Jahr 2020 seine grundsätzliche Zustimmung zum Projekt signalisiert. An der Sitzung vom 18. Juni 2024 hat der Gemeinderat diese Haltung bestätigt. Derzeit wird die kommunale Nutzungsplanung erarbeitet.

b) Fruchtfolgeflächen

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende bemängeln, dass das Vorhaben Fruchtfolgeflächen tangiert. Es werden konkretere Informationen zum Ausmass der zu kompensierenden Fruchtfolgeflächen gewünscht. Der Verlust von Fruchtfolgeflächen ist aus Sicht der Vernehmlassungsteilnehmenden gleichwertig in der Region zu kompensieren.

Der Regierungsrat ist sich der Bedeutung der Fruchtfolgeflächen bewusst. Das Projekt nimmt bezüglich Fruchtfolgeflächen grösstmögliche Rücksicht. Sämtliche wegfallende Fruchtfolgeflächen werden kompensiert und schlussendlich wird sogar mehr Fruchtfolgeflächen vorhanden sein als heute.

Im Rahmen des geplanten Vorhabens werden rund 3'600 m² Fruchtfolgeflächen tangiert (5'090 m²–1'499 m², siehe nachstehende Abbildung 3).



- Fruchtfolgeflechte (FFF)
neu: 91'289.0 m²
(Wettbewerb: ca. 93'300 m²)
- Rechtsgütige: 94'880 m²
- wegfallende Fruchtfolgeflechte:
5'090 m²
- zusätzliche Fruchtfolgeflechte:
1'499 m²

Abbildung 3: Fruchtfolgeflechte

Direkt angrenzend an das Bauobjekt wird die Deponie Gmünden betrieben. Im Rahmen der Deponieplanung wurde ein «Fachbericht Boden» erstellt. In diesem Rahmen wurde geprüft, inwieweit die Deponiefläche in der Endgestaltung als Fruchtfolgeflechte ausgestaltet werden kann. Gemäss dem Fachbericht und dem Endgestaltungsplan können rund 16'300 m² Fruchtfolgeflechte erstellt werden. Die durch das Vorhaben tangierte Fruchtfolgeflechte kann somit in unmittelbarer Nähe mehr als kompensiert werden. Der Kanton als Grundeigentümer hat die Sicherstellung von Fruchtfolgeflechten gemäss Endgestaltungsplan als Bedingung für den Deponiebetreiber vertraglich garantiert. Die durch das Vorhaben tangierte Fruchtfolgeflechte im Umfang von 3'600 m² wird somit in unmittelbarer Nähe überkompensiert. Die Vorgaben des Sachplans Fruchtfolgeflechte sowie des kantonalen Richtplans werden erfüllt.

c) Biodiversität

Einige Vernehmlassungsteilnehmende wiesen darauf hin, dass das Areal in Gmünden ein Gebiet mit Bedeutung für die Biodiversität ist. Es wurden daher konkretere Informationen zu Massnahmen zur Förderung der Biodiversität bei der Aussenraumgestaltung gewünscht.

Das Gebiet Gmünden liegt in einem Geotop von regionaler Bedeutung (AR 22). Die Glaziallandschaft namens «Wonnenstein-Rotbachschlucht» wird als Talaufweitung Konfluenz Sitter-Rotbach, schluchtartige Tobel, Rotbach, beschrieben. Im kantonalen Richtplan ist das Konzept zur Erhaltung und Förderung von Natur und Landschaft (Kapitel L.8, Richtungsweisende Festlegung 3.1) behördenverbindlich verankert. Der vom Vorhaben betroffene Raum wird dabei als bedingt naturnah beschrieben. Das Aufwertungspotenzial wird insbesondere im Wald verortet. Im Landwirtschaftsgebiet ist die Vernetzung der Kleinstrukturen zu verbessern.

Die geplanten Bauvorhaben beeinflussen die Hauptaspekte des regionalen Geotops sowie die Festlegungen im kantonalen Richtplan nicht unmittelbar. Die Vernetzung der Kleinstrukturen kann mit punktuellen Massnahmen (u.a. Wildhecken, Bäume, Blumenwiesen) sichergestellt und allenfalls sogar verbessert werden. Die verbindliche Sicherung von Massnahmen zur ökologischen Aufwertung erfolgt im Rahmen der Nutzungsplanung.



Die eigentümergebundene Sicherstellung der ökologischen Aufwertung und Biodiversität ist somit Sache der Nutzungsplanung (Überbauungsplan). Sowohl der Kanton als auch die Gemeinde Teufen beabsichtigen, im Rahmen des Projekts eine sachgerechte ökologische Aufwertung umzusetzen.

3. Verkehr

Im Rahmen der Vernehmlassung war von verschiedener Seite eine allfällige Zunahme des Verkehrs thematisiert, insbesondere durch die Gemeinde Stein. Weiter wurde die Frage nach verkehrstechnischen Massnahmen gestellt, da sich der Einlenker in die Zufahrtsstrasse in einer 80 km/h Zone befindet und mit zusätzlichen Ein- und Ausfahrten von Schwerverkehrsfahrzeugen zu rechnen ist.

a) Verkehrsaufkommen Erschliessungsstrasse Gmünden

Folgende Tabelle 18 zeigt das voraussichtliche Verkehrsaufkommen der Erschliessungsstrasse:

	Schwere Motorwagen, Lastkraftwagen, Gesellschaftswagen	Personenwagen, Motorräder
Gefängnisse Gmünden	6–10	70
STVA	12–16	260–270
Vepo	0	50–70
Total Fahrten pro Tag	18–26	380–410

Tabelle 18

Basis für diese Berechnung sind die heutigen Frequenzen der drei Nutzer. Beim STVA wurden Effizienzsteigerungen durch die Realisierung des SSZAR berücksichtigt.

Das genaue zu erwartende Verkehrsaufkommen wird im Rahmen der Nutzungsplanung zu analysieren sein.

b) Auswirkungen Durchgangsverkehr Gemeinden Stein und Teufen

Die bisher vorliegende Berechnung ergibt für den Durchgangsverkehr aufgrund von Fahrten von Ausserrhodener Fahrzeugen zum STVA durch das Dorf Stein einen Mehrverkehr von ca. 2 % (vgl. Abbildung 4). Dieser Unterschied ist durch die LKW aus dem Hinterland begründet, welche bisher nach Wil SG gefahren sind und neu auch durch Stein zum SSZAR fahren.

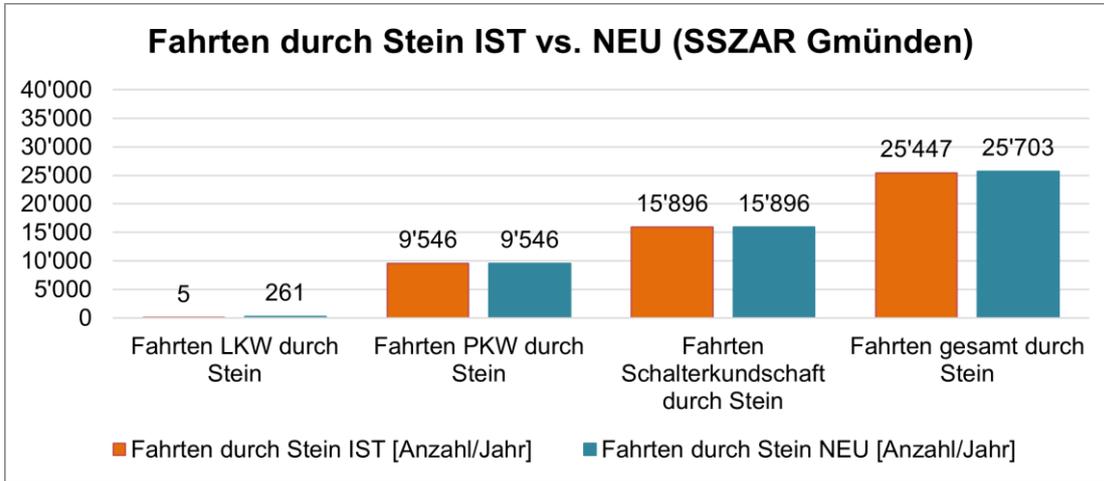


Abbildung 4

Für den Durchgangsverkehr aufgrund von Fahrten von Ausserrhoder Fahrzeugen zum STVA durch das Dorf Teufen wird eine Verkehrsabnahme von ca. -10 % erwartet (vgl. Abbildung 5).

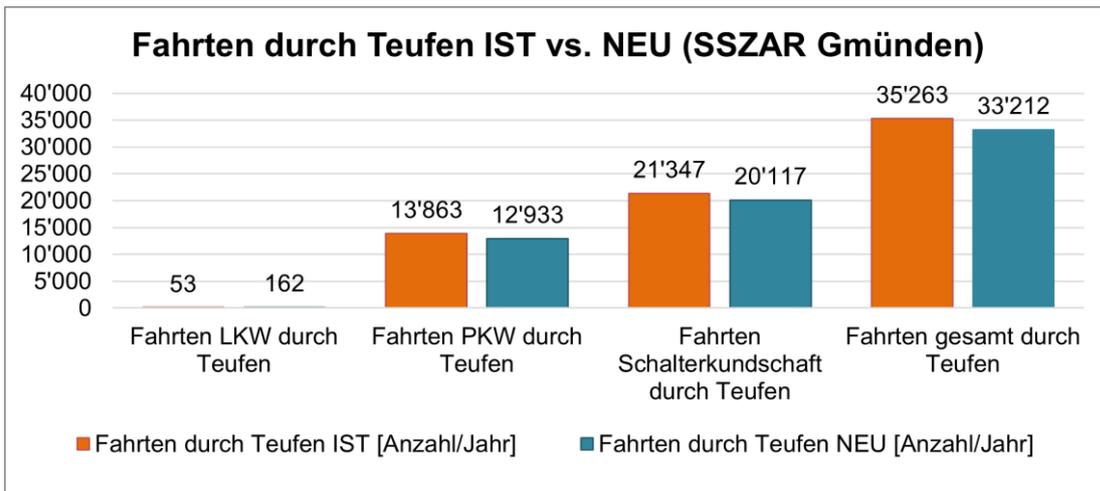


Abbildung 5

c) Zusammenarbeit mit dem Kanton Appenzell Innerrhoden

Die Zusammenarbeit mit Appenzell Innerrhoden führt ebenfalls zu zusätzlichen Fahrten. Die Mitnutzung der neuen Infrastruktur durch das Strassenverkehrsamt Appenzell Innerrhoden bedeutet ein zusätzliches jährliches Verkehrsaufkommen von ca. 160 Fahrzeugen der Kategorien leichte und schweren Motorwagen, Lastwagen, Sattelschlepper und Gesellschaftswagen.



d) Verkehrstechnische Massnahmen

Die verkehrstechnische Beurteilung mit den damit verbundenen baulichen Massnahmen und die Prüfung einer Geschwindigkeitsbeschränkung auf 60 km/h werden im Rahmen der Projektausarbeitung vorgenommen. Wie diese im Detail aussehen, kann bis dato noch nicht benannt werden.

4. Synergien

Die Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst unterschiedlich das Vorliegen und die Nutzung von Synergien im vorgestellten Bauvorhaben (vgl. Abschnitt A.6). Einige Teilnehmende wünschten allerdings eine konkretere Darstellung der Synergien, wenn möglich auch in monetären Beträgen.

Dabei ist wichtig zu beachten, dass mit der Vorlage verschiedene Effizienzgewinne erzielt werden. Als Beispiel sei das STVA erwähnt, das dank der Zentralisierung der verschiedenen Standorte sogar mittelfristig eine Vollzeitstelle einsparen kann. Ein Stellenabbau im Umfang eines 100 % Pensums im Jahr 2033 ist realistisch und eingeplant. Diese Effizienzgewinne sind bereits im Teil der finanziellen Auswirkungen dargelegt (B.2.b). In diesem Abschnitt geht es deshalb um die Synergien zwischen den drei beteiligten Nutzern (Gefängnisse Gmünden, STVA und Vepo).

a) Fachliche Synergien

Der räumliche Verbund von STVA und Vepo ergibt verschiedene fachliche Synergien. Zusätzlich erhöht eine Verlegung der Vepo auch die Sicherheit im Umfeld der Gefängnisse Gmünden, wie bereits vorstehend (A.6) aufgezeigt worden ist. Die Synergiegewinne können allerdings monetär nicht ausgewiesen werden.

b) Betriebliche Synergien

Neben den fachlichen Synergien sind auch betriebliche Synergien zwischen allen drei Nutzern erkennbar. Die nachstehende Tabelle 19 zeigt die betrieblichen Synergien. Soweit möglich werden diese in Frankenbeträgen aufgeführt.



Synergiepotential	In TFr.
Wärmeerzeugung	Die im Projekt SSZAR neu geplanten Gebäude können an die bestehende Heizanlage der Gefängnisse Gmünden angebunden werden. Die Erstellung einer neuen Heizanlage wird eingespart.
Gemeinsame Parkplätze	Die Parkplätze können alle drei Organisations-einheiten gemeinsam genutzt werden. Würden alle drei Nutzer getrennte Standorte planen, wäre die Gesamtanzahl von Parkplätzen höher.
Verpflegung	10–20
Gebäudeunterhalt (Reinigung)	58
Gemeinsames Sicherheitstraining Kapo / Gefängnisse	13

Tabelle 19

Die betrieblichen Synergien bedingen keine zeitlich gemeinsame Realisierung. Auch bei einer etappenweisen Realisierung der Projekte werden die oben beschriebenen Synergien erzielt.

c) Synergien der gemeinsamen baulichen Realisierung

Für die Bauphase ergeben sich ebenfalls Synergien durch eine gemeinsame Realisierung, beispielsweise ist nur eine Baustelleninstallation notwendig, sofern beide Projekte ungefähr gleichzeitig umgesetzt werden. Zudem entstehen weniger Planungskosten (geringere Gesamthonorare, weil nur eine Projektumsetzung erfolgt). Auch hier sollen die Synergiepotentiale, wenn möglich, in Frankenbeträgen dargestellt werden:

Synergiepotential	In TFr.
Baustelleninstallation	Angabe nicht möglich
Planungskosten (geringere Gesamthonorare)	ca. 950

Tabelle 20

5. Kosten

a) Verhältnismässigkeit und Rentabilität

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende erachteten die Investitionskosten als hoch. Es stellt sich die Frage nach der Verhältnismässigkeit dieser Kosten und ob sich dies wirklich lohne.

Diesbezüglich betont der Regierungsrat, dass in Bezug auf die Gefängnisse Gmünden das Neubauprojekt die kostengünstigste Variante ist. Dies zeigt die Tabelle 9 in Abschnitt B.1.c auf S. 21 f. Jener Tabelle ist zu entnehmen, dass die Umsetzung des Neubaus jährlich rund TFr. 400 günstiger ist als die zweitbeste Option, der Aufhebung beider Gefängnisse Gmünden. Die schlechteste Variante wäre der Weiterbetrieb nur des kantonalen Gefängnisses unter Rückbau der Strafanstalt. Dieses Szenario würde gegenüber der Realisierung des SSZAR zu jährlichen Mehrkosten von rund Fr. 1 Mio. führen.



Beim STVA lohnen sich die Investitionen ebenfalls. Mit der Zentralisierung und der verbesserten Prüfinfrastruktur steigt die Effizienz bei den Fahrzeugprüfungen um rund 25 %. Deshalb kann eine Vollzeitstelle eingespart werden. Im Übrigen geht es aber bei diesem Bauvorhaben nicht nur um die Rendite und das Optimierungspotenzial, sondern auch um eine Optimierungspflicht. Themen wie Kundensicherheit, Behindertenzugänglichkeit, zeitgemässe Kundeninfrastruktur, vermeiden von Probefahrten auf öffentlichen Strassen und die Sicherstellung einer zukunftsfähigen Infrastruktur sind Probleme, die rasch gelöst werden müssen. Diese Verbesserungen, wie auch zufriedene Mitarbeitende und Kunden, sind wichtig, auch wenn sie nicht monetarisiert werden können.

b) Bauliche Themen im Bereich der Kosten

Die Vernehmlassungsteilnehmenden interessieren, ob sich die Anforderung, die Sanierung und den Neubau bei laufendem Betrieb umsetzen zu müssen, negativ auf die Kosten auswirkt.

Dank vorausschauender Planung wirkt diese Anforderung nicht kostensteigernd. Die Sanierung und der Neubau wirken sich aufgrund der gewählten Reihenfolge nicht negativ auf den laufenden Betrieb aus. Zuerst erfolgt der Bau der neuen Gefängniszellen. Wenn diese fertiggestellt sind, können die Gefangenen in den Neubau umziehen. Erst dann erfolgt der Abbruch der alten Zellen.

Weiter erkundigen sich die Vernehmlassungsteilnehmenden nach der Kostensteigerung gegenüber den Zahlen des Wettbewerbsprojekts.

Es ist korrekt, dass die aktuellen Kostenberechnungen die Beträge im Zeitpunkt des Projektwettbewerbs erheblich überschreiten. Dies liegt einerseits daran, dass es sich bei den Kosten im Wettbewerbsprogramm um eine Grobkostenschätzung mit einer Genauigkeit von +/- 25 % handelte, die auf Machbarkeitsstudien aus dem Jahre 2019 basierten (Baupreisindex Oktober 2019 = 100,1 / Basis Oktober 2020 = 100,0). Zudem waren die Kosten für die Erschliessung, die Tiefgarage und Abschreibungen der bestehenden Liegenschaften oder Desinvestitionen von Gebäuden nicht enthalten. Diese Kosten sind nun zusätzlich eingeflossen. Die in der Vernehmlassung erwähnten Kosten basieren hingegen auf einer Kostenschätzung (Genauigkeit +/-15 %), Baupreisindex Oktober 2022 = 113,2 (Basis Oktober 2020 = 100,0). Die Bauteuerung ist in dieser Zeit demnach um rund 15 % gestiegen.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende hätten sich Vergleiche mit ähnlichen Bauprojekten gewünscht. Diesbezüglich hält der Regierungsrat fest, dass ein Kostenvergleich mit ähnlichen Projekten kaum möglich ist. Gefängnisse haben immer sehr spezifische Anforderungen und Lösungsansätze.

Eine weitere bauliche Frage der Vernehmlassungsteilnehmenden zu den Kosten betrifft das zweite Untergeschoss des Bauvorhabens. Es wurde festgestellt, dass die Kostenberechnungen ohne das zweite Untergeschoss vorgenommen wurden.

Das im Wettbewerbsprojekt dargestellte zweite Untergeschoss wurde aus Kostengründen eliminiert und die dort vorgesehenen technischen Räume ins 1. Untergeschoss verlegt.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende weisen darauf hin, dass das geplante Vorhaben ein sehr hohes Investitionsvolumen aufweist. Deshalb wurde nochmals geprüft, ob die Kosten noch weiter reduziert werden



können. Die in der Vernehmlassung dargestellten Kosten entsprechen dem optimierten Wettbewerbsprojekt, welche ein externer Kostenplaner sorgfältig ermittelt hat. Diese Kostenberechnung basiert auf Richt-Offerten und Kennwerten, weshalb weitere Kosteneinsparungen nicht über Einzelmassnahmen beziffert werden können. Dennoch kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass – unter Berücksichtigung der Zweckmässigkeit – mit Optimierungen in den Bereichen «Baukonstruktion, Gebäudehülle/-technik, Ausbaustandard, Materialisierung und Umgebung» nochmals rund 4–5 % der Kosten eingespart werden und diese auf Fr. 49,48 Mio. reduziert werden können.

c) Langfristige finanzielle Auswirkungen

Die Vernehmlassungsteilnehmenden wünschen eine Erklärung, weshalb bei der Abschreibungsdauer mit einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise (40 Jahre) gerechnet und von den HRM2-Vorgaben (25 Jahre) abgewichen werden kann.

Der Regierungsrat erwägt, dass die Nutzungsdauer (= Abschreibungsdauer) für Gebäude und Hochbauten gemäss der Empfehlung des schweizerischen Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor, welches auch für das harmonisierte Rechnungslegungsmodell (HRM2) für die Kantone und Gemeinden gültig ist, 25–50 Jahre beträgt. Zurzeit werden Neubauten und Investitionen in bestehende Gebäude mit derselben Abschreibungsdauer (25 Jahre) abgeschrieben. Der Regierungsrat hat für den Neubau anhand des Baukostenplans (BKP) die Abschreibungsdauern analysieren lassen. Er kommt zum Schluss, dass für den vorliegenden gesamten Neubau eine Abschreibungsdauer von 33 Jahren (3 % pro Jahr) eher der durchschnittlich Nutzungsdauer entspricht. Es wird vorliegend also nicht mehr mit 40 Jahren gerechnet wie in der Vernehmlassung, sondern mit 33 Jahren.

Eine weitere Rückmeldung der Vernehmlassungsteilnehmenden betraf den angenommenen Zinssatz von 1,5 % für die benötigten Darlehen. Dieser Zinssatz wurde von den Vernehmlassungsteilnehmenden auch für einen öffentlichen Schuldner als sehr tief betrachtet. Aufgrund des aktuellen Zinsumfeldes wird für die Kostenberechnung von einer günstigen Zinssituation ausgegangen. Für die aktualisierte Kalkulation wurde gleichwohl der Zinssatz um 0,5 % auf 2,0 % erhöht. Im Gegensatz zur Vernehmlassungsvorlage werden jedoch infolge Amortisation nur 50 % der Investitionskosten für die wiederkehrenden Kapitalkosten berücksichtigt. Der gewählte Zinssatz wird während des Projekts laufend überprüft und wenn angezeigt in der Kostenplanung angepasst werden.

6. Verschiedene weitere Themen aus der Vernehmlassung

Einige Vernehmlassungsteilnehmende vermissten eine konkretere Darstellung der regionalen Einbettung in die Gefängnisplanung mit den Nachbarkantonen (Informationen zu Zahlen und Ausbauplänen an Gefängnisplätzen in der Region in Form einer Tabelle oder einer Karte). Im Bereich des STVA wurde ebenfalls die Frage nach einer interkantonalen Zusammenarbeit gestellt.

Diesbezüglich weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Kantone im Bereich des Justizvollzugs eng zusammenarbeiten. Die gemeinsame Gefängnisplanung wird jeweils im Anstaltsplanungsbericht umfassend abgebildet. Gestützt darauf wird die Planung von neuen Gefängnissen in den Strafvollzugskonkordaten mit einer gemeinsamer Zahlenbasis sorgfältig geprüft. Seit einigen Jahren wird die Anstaltsplanung nicht mehr nur in den



einzelnen Konkordaten, sondern durch die Deutschschweizer Konkordate gemeinsam vorgenommen. In Zukunft wird die Anstaltsplanung sogar schweizweit erfolgen. Die nachstehende Tabelle zeigt eine Zusammenstellung der aktuellen Bauprojekte im Ostschweizer Strafvollzugskonkordat (gemäss aktuellem Bericht Anstaltsplanung 2022, verabschiedet im Herbst 2023). Für das Neubauprojekt in Gmünden ist dabei von Bedeutung, dass die übrigen erfassten Bauprojekte den geschlossenen Vollzug betreffen und das vorliegende Projekt deshalb nicht konkurrenzieren. Im offenen Vollzug wird die Gesamtkapazität sogar um zwei Plätze reduziert.

Geschlossener Vollzug		
Kanton	Bezeichnung	Kapazität (netto)
SH	PSZ / Neubau Gefängnis mit 55 Plätzen (Aufhebung altes Gefängnis)	+9
SG	Erweiterung Gefängnis Altstätten auf 126 Plätze (Aufhebung alte Gefängnisse)	+28
GL	Neubau Gefängnis mit 12 Plätzen (Aufhebung altes Gefängnis)	-1
TG	Erweiterung bestehendes Gefängnis auf 120 Plätze (Aufhebung alte Gef.)	+53
ZH	Erweiterung Pöschwies, Aufhebung alte Gefängnisse	-39
ZH	Neubau GZW und Winterthur, Aufhebung alte Gefängnisse	+24
ZH	Erweiterung Zentrum für Ausländerrechtliche Administrativhaft	+40
Total	Geschlossener Vollzug	+114
Offener Vollzug		
AR	Sanierung und teilweiser Neubau Gmünden	0
GR	Einführung geschlossene Übergangsabteilung (Zweckänderung einer Abteilung der JVA Realta)	-2
Total	Offener Vollzug	-2

Tabelle 21

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende legten Wert darauf, dass der Neubau der Gefängnisse Gmünden so ausgestaltet wird, dass das Angebot einer steigenden oder sinkenden Nachfrage angepasst werden kann. Es wurde festgestellt, dass die Entwicklung in der Strafverfolgung zu grösseren Veränderungen tendiert, weshalb genügend Reserve eingeplant werden sollte.

Der Regierungsrat ist sich dessen bewusst. Das Projekt wurde so geplant, dass innerhalb des Neubaus auf die verschiedenen Haft- und Vollzugsarten reagiert werden kann (Trennungsgebot). Aktuell ist die Platzzahl gegeben. Möglichkeiten für eine Erweiterung der Gefängnisse Gmünden bei steigendem Platzbedarf wären vorhanden. Das Entwicklungspotential bei der Strafanstalt ist aufgrund der Anordnung eines zentralen neuen inneren Kerns gegeben, d.h. Ersatz- oder Erweiterungsbauten können problemlos angebaut werden. Falls hierfür erneute Baubeiträge des Bundes nötig wären, wäre das Einverständnis des OSK nötig.

In diesem Zusammenhang regten Vernehmlassungsteilnehmende an, ob allenfalls nicht sogar der Bau eines grösseres Justiz- und Sicherheitszentrum zu prüfen wäre, das Gerichte, Polizei und Staatsanwaltschaft örtlich vereinigen würde. Es wurde dabei auf die begrenzten räumlichen Kapazitäten im Zeughaus Ebnet in Herisau und in den Räumlichkeiten der Gerichte in Trogen hingewiesen.



Diesbezüglich erwägt der Regierungsrat, dass ein derartiges Grossprojekt den Finanzbedarf nochmals um ein Vielfaches erhöhen würde. Der Regierungsrat beabsichtigt, den Fokus auf das finanziell Machbare zu legen. Die heutige Situation mit der Staatsanwaltschaft und dem Polizeikommando in Herisau bewährt sich weitgehend. Der Handlungsdruck beim STVA ist weitaus grösser. Zudem ergibt der Wegzug des STVA aus Trogen allenfalls Möglichkeiten für die Verbesserung der Raumsituation der Gerichte.

D. Fazit

Mit dem Abbruch des sanierungsbedürftigen Mittel- und Nordwesttrakts mit Baujahr 1963 und entsprechendem Neubau kann der Betrieb der Strafanstalt Gmünden nach aktuellen Anforderungen geführt werden. Insbesondere werden so die massgeblichen Vorgaben – namentlich an die Zellengrösse – wieder eingehalten. Heute liegt diese unter dem menschenrechtlichen Minimum, was von der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) schon seit geraumer Zeit beanstandet wird. Mit der modulartigen Konzeption kann schnell auf Nachfrageänderungen reagiert und so auch mittel- und langfristig eine hohe Auslastung und damit eine hohe Rentabilität sichergestellt werden. Es wird ein aktiver Beitrag in der interkantonalen Zusammenarbeit geleistet und die guten Beziehungen zu den Nachbarkantonen werden gestärkt. Mit dem Weiterbetrieb der Strafanstalt Gmünden kann auch das für den Kanton dringend notwendige kantonale Gefängnis wirtschaftlich und in guter Qualität weitergeführt werden. Mit einer vollwertigen und langfristig funktionierenden Sicherheitsinfrastruktur ist Appenzell Ausserrhoden gerüstet für die Zukunft.

Beim STVA können die aktuell ineffizienten und sanierungsbedürftigen Prüfstellen und Schalteranlagen durch eine zweckmässige, zentrale Einrichtung ersetzt werden. Es werden zeitgemässe Kundenräumlichkeiten in Bezug auf Sicherheit, Hindernisfreiheit, Transparenz, Privatsphäre und Servicefreundlichkeit geschaffen. Durch die optimierten Betriebsabläufe kann der Kundendienst effizient und ressourcenschonend sichergestellt werden. Strukturen und Prozesse werden gestrafft. Sowohl beim STVA als auch bei den Gefängnissen Gmünden werden mit dem Neubauprojekt Abhängigkeiten von Dritten abgebaut, bzw. vermieden.

Die räumliche Zusammenlegung des Verkehrsbereichs der Vepo mit dem STVA ermöglicht die Weiterführung der heutigen engen Zusammenarbeit und bringt verschiedene Synergien (vgl. vorstehend Abschnitt A.6). Gleichzeitig kann die Vepo zeitgemässe Räumlichkeiten nutzen.

Mit Blick auf die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen lohnen sich aus heutiger Sicht die vorgesehenen Investitionen. Alle alternativen Szenarien wären langfristig teurer.

Mit dem Neubauprojekt des SSZAR ist die kantonale Infrastruktur von Appenzell Ausserrhoden in zentralen Bereichen für die Zukunft gewappnet.



E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Objektkredit für das Neubauprojekt des Strassenverkehrs- und Sicherheitszentrums Appenzell Ausserrhoden in Gmünden in Höhe von Fr. 60,48 Mio. in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Yves Noël Balmer

sign. Roger Nobs

Yves Noël Balmer, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

- | | |
|-------------|---------------------------------------|
| Beilage 1.1 | Auswertung Vernehmlassung; 1. Lesung |
| Beilage 1.2 | Baupläne und Projektbilder; 1. Lesung |