



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

**Damian Rüger**  
Leiter a.i. Parlamentsdienst  
Tel. +41 71 353 62 58  
Damian.Rueger@ar.ch

Herisau, 30. Oktober 2025

**6000.1690**

**Gefängnisse Gmünden; Globalkredit mit Leistungsauftrag 2026; Genehmigung**

## **2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 30. Oktober 2025**

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

### **A. Ausgangslage**

Die Gefängnisse Gmünden werden seit 1. Januar 2016 mit einem Globalkredit geführt. Der Regierungsrat hat am 23. September 2025 den Globalkredit 2026 mit Leistungsauftrag 2026 behandelt und zusammen mit dem dazugehörenden Bericht und Antrag zuhanden des Kantonsrats verabschiedet.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat den Globalkredit an ihrer Sitzung vom 29. Oktober 2025 beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 23. September 2025 «Gefängnisse Gmünden; Globalkredit mit Leistungsauftrag 2026; Genehmigung»
- Beilage 1.1 Globalkredit mit Leistungsauftrag 2026

Für Erläuterungen und Auskünfte war Regierungsrätin Katrin Alder an der Sitzung anwesend.



## B. Erwägungen

### Allgemeine Würdigung und Umsetzung erster Anpassungen

Die Kommission würdigt die Vorlage und hält fest, dass der Globalkredit 2026 auf dem bestehenden System aufbaut und gegenüber dem Vorjahr punktuell weiterentwickelt wurde. Während sich beim Leistungsumfang keine grundlegenden Änderungen ergeben, wurden strukturelle und finanzielle Anpassungen vorgenommen. Die KIS nimmt insbesondere erfreut zur Kenntnis, dass Rückmeldungen des Kantonsrates aus der Vorjahresberatung aufgenommen und umgesetzt wurden. Gerade die Position des "Schwankungsfonds" beschäftigte die Kommission in den vergangenen Jahren. Der aktuelle Vorschlag mit einer hälftigen Aufteilung der Ertragsüberschüsse je in den Schwankungsfonds und in die Staatskasse wird begrüsst.

Die KIS nimmt zur Kenntnis, dass der Globalkredit der Gefängnisse Gmünden eine Besonderheit in der Schweiz ist. Die Ergebnisse anderer Strafanstalten in anderen Kantonen werden in deren Jahresrechnungen nicht separat ausgewiesen, sondern in den Gesamtrechnungen der jeweiligen Justizvollzugsämter erfasst. Dadurch sind die Geldflüsse von Gmünden sehr transparent. Damit verbunden ist aber auch die immer wieder geäusserte Kritik an den im Globalkredit formulierten Ertragsersparungen «auf Kosten der Inhaftierten» ohne zu berücksichtigen, dass die Kosten des Justizvollzuges nicht im Globalkredit ausgewiesen sind. Der Globalkredit bewirkt somit, dass die Gefängnisse Gmünden im Vergleich zu Gefängnissen und Vollzugsanstalten anderer Kantone exponierter sind.

Dennoch betont die Kommission, dass zum jetzigen Zeitpunkt das Instrument des Globalkredites nicht zur Disposition steht. Viel eher ist es der KIS ein Anliegen, dass der Globalkredit grundsätzlich regelmässig hinterfragt und diskutiert wird. Die KIS führt mit dem DIS entsprechende Gespräche für die Zeit nach dem allfälligen Neu- und Umbau Gefängnisse Gmünden.

### Zu den inhaltlichen Hauptunterschieden

Es wird neu auf die Leistungsvereinbarung verzichtet und deren Inhalte werden direkt in den Leistungsauftrag integriert. Diese inhaltlich-strategische Entwicklung begrüsst die KIS. Der vorliegende Bericht und Antrag mit dem Leistungsauftrag ist eine Weiterentwicklung: administrativ verschlankt (keine doppelte Vereinbarung mehr), finanziell optimiert (höherer Überschuss, klare und gedeckelte Regelung des Schwankungsfonds) und rechtlich präzisiert (Einbindung des Art. 11 FHG zur jährlichen Genehmigung). Die vorliegenden Dokumente tragen zur strategischen Stabilität angesichts der Bauplanung des Strassenverkehrs- und Sicherheitszentrums Appenzell Ausserrhoden (SSZAR) bei.

Der deutlich höhere Ertrag (im Vergleich zur Rechnung 2024: + 1.393 Mio. CHF) resultiert aus der Erhöhung von 74 auf 81 Vollzugsplätze. Dabei handelt es sich um Vollzugsplätze für Frauen im Gruppenvollzug, an denen eine anhaltend hohe Nachfrage besteht. Dies führt zu den Erträgen von 7.98 Mio. CHF und Aufwendungen von 7.08 Mio. CHF, was zum budgetierten Ertragsüberschuss von 900'000 CHF führt. Auch die Finanzplanung weist gemäss vorliegendem Bericht und Antrag in der Folge für die Jahre 2026 bis 2029 einen stabilen Ertragsüberschuss von 900'000 CHF aus.

### Schwankungsfonds

Das System der Ertragsverteilung wird ab 2026 wie folgt geregelt:

- hälftige Zuweisung der Ergebnisse über Voranschlag an Staatskasse und Schwankungsfonds



- Deckelung des Schwankungsfonds bei CHF 2 Mio.

Die Kommission begrüsst die klare Regelung und die Rückkehr zur früheren Aufteilung. Gleichzeitig bleibt aus Sicht der Kommission die Frage der künftigen Rolle und Bewirtschaftung des Schwankungsfonds relevant, insbesondere in Hinblick auf ausserordentliche Belastungen während der Bauphase. So ist die KIS der Ansicht, dass der Regierungsrat transparent darlegen muss, wie der Prozess für eine Entnahme von Geldern aus dem Schwankungsfonds abläuft. Zudem sollen die genauen Kriterien, die eine Entnahme aus dem Schwankungsfonds legitimieren, dem Kantonsrat mit dem Bericht und Antrag zum Globalkredit 2027 aufgezeigt werden.

### C. Fazit

Der Bericht und Antrag der Regierung baut auf jenem von 2024 auf, modernisiert aber das System mit weniger Formalismus, mehr finanzieller Steuerung und höheren Ertragszielen dank besserer Auslastung. Insgesamt beantragt die KIS die Genehmigung des Globalkredits. Für die Kommission ist der Globalkredit aktuell nach wie vor das richtige Instrument und bringt gerade für das Neubauprojekt Gmünden wichtige Stabilität. Dennoch beauftragt die KIS den Regierungsrat im Bericht und Antrag für den Globalkredit 2027 die Vor- sowie Nachteile des Globalkredits darzulegen. Zudem soll der Regierungsrat im Auftrag der KIS alternative Modelle zum Globalkredit präsentieren. Die KIS ist der Ansicht, dass die transparente Erläuterungen der Vorteile sowie die Skizzierung allfälliger Alternativen den Globalkredit stärkt

### D. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2026 der Gefängnisse Gmünden mit einem Ertragsüberschuss von 900'000.– CHF zu genehmigen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

*sign. Glen Aggeler*

Glen Aggeler, Präsident

*sign. Damian Rüger*

Damian Rüger, Leiter a.i. Parlamentsdienst