



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

An das Büro des Kantonsrates

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 9. Juli 2021

## **Schriftliche Anfrage Markus Brönnimann, Herisau; Strafvollzug/eigene Infrastruktur; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin  
Sehr geehrte Mitglieder des Büros des Kantonsrates

Mit Schreiben vom 7. Mai 2021 reichte Kantonsrat Markus Brönnimann, Herisau, eine schriftliche Anfrage zum Thema „Strafvollzug / eigene Infrastruktur“ ein. Die Frist zur Beantwortung endet am 10. August 2021.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

### **Einleitende Bemerkungen:**

- Die Frage bezieht sich gezielt auf den Strafvollzug. Der Massnahmenvollzug wird deswegen in den vorliegenden Ausführungen nicht berücksichtigt. Auch werden alternative Vollzugsformen wie gemeinnützige Arbeit oder Electronic Monitoring nicht thematisiert.
- Die Frage will die Untersuchungshaft ausklammern. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass das Kantonale (Untersuchungs-)Gefängnis vom gleichen Personal wie die Strafanstalt Gmünden betrieben wird. Eine Schliessung der Strafanstalt würde deshalb zu erheblichen Mehrkosten bei der Untersuchungshaft führen. Mehr dazu findet sich in der Beantwortung der einzelnen Fragen.

### **Frage 1:**

*Welche Tarife kommen für welche Kategorien zur Anwendung?*

Die Tarife werden im Rahmen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats festgelegt. Für offenen Vollzug werden

- Fr. 216.- (Normalvollzug) oder
- Fr. 268.- (Spezialvollzug) pro Tag verlangt.



- Fr. 120.- für Bussen (Ersatzfreiheitsstrafen) unter 10 Tage in Gmünden (konkordatisch empfohlener Tarif für Bezirksgefängnisse).

Im geschlossenen Vollzug gelten die Tarife

- Fr. 176.- (Regionalgefängnisse),
- Fr. 217.- (Gefängnisse Affoltern, Horgen und Flughafengefängnis)
- Fr. 301.- (Normalvollzug),
- Fr. 406.- (Spezialvollzug) und
- Fr. 531.- pro Tag (Sicherheitsvollzug).

*Wie viele Gefangene hat es durchschnittlich pro Kategorie?*

Für die Beantwortung dieser Frage wird von der Annahme ausgegangen, dass jene Gefangenen gemeint sind, die in die Zuständigkeit des Kantons Appenzell Ausserrhoden fallen.

- Offener Vollzug (Strafanstalt Gmünden): Durchschnittlich 4 Gefangene (Normalvollzug und Spezialvollzug werden gemeinsam erfasst).
- Geschlossener Vollzug (JVA Pöschwies, JVA Cazis Tignez, Kantonales Gefängnis AR): Durchschnittlich 3 Gefangene (in der Regel Normalvollzug).

*Was kostet ein Gefangener den Kanton im Durchschnitt?*

- *bei einem Vollzug im eigenen Kanton?*

Die Vollzugsbehörde (das Justizsekretariat im DIS) bezahlt der Strafanstalt Gmünden die vorerwähnten konkordatischen Tarife. Dabei sind die Ausgaben des Justizsekretariats gleichzeitig wieder Einnahmen der Strafanstalt Gmünden, was für den Kanton einem „Nullsummenspiel“ gleichkommt.

- *bei einem Vollzug in einem anderen Kanton?*

Hier fallen die vorstehend erwähnten konkordatischen Tarife an, die sich je nach Vollzugsregime unterscheiden.

### **Frage 2:**

*Welchen Anteil machen die „eigenen“ Strafgefangenen (wohnhaft in Appenzell Ausserrhoden) in der Vollzugsanstalt in Gmünden aus?*

Die „eigenen“ Gefangenen bestimmen sich im Strafvollzug nicht nach dem Wohnort, sondern nach dem Urteilskanton, in der Regel also dem Kanton, in dem sich der Tatort des Delikts befindet. Diese Frage wird deshalb nicht gestützt auf den Wohnort, sondern in Bezug auf die rechtliche Zuständigkeit (die gleichbedeutend ist mit der Pflicht zur Kostentragung) beantwortet. Mit der oben erwähnten Zahl von durchschnittlich 4 Gefangenen im offenen Vollzug machen die „eigenen“ Gefangenen in der Strafanstalt Gmünden somit zwischen 5% und 10% aus.



### **Frage 3:**

*Wo erfolgt der Strafvollzug von in Appenzell Ausserrhoden wohnhaften Personen und zu welchen Anteilen erfolgt er ausserkantonal?*

Auch für diese Frage soll wiederum nicht auf den Wohnort, sondern auf das für die Kostentragung relevante Kriterium des Urteilkantons abgestellt werden. Die für den offenen Vollzug geeigneten Gefangenen werden in der Regel in die Strafanstalt Gmünden eingewiesen, die Gefangenen im geschlossenen Vollzug teilweise im Kantonalen Gefängnis AR (für kürzere Strafen), teilweise ausserkantonal (für längere Strafen) platziert. Mit den oben erwähnten Zahlen (4 Gefangene im offenen Vollzug, 3 im geschlossenen Vollzug, davon 2 ausserkantonal) ergibt sich somit ein Anteil von gut einem Viertel an ausserkantonalen Platzierungen.

### **Frage 4:**

*Was sind die Kriterien nach denen entschieden wird, ob der Strafvollzug im eigenen Kanton oder ausserkantonally durchgeführt wird?*

Wie bei Frage 3 bereits angedeutet, ist hauptsächlich das Kriterium des offenen oder geschlossenen Vollzugs ausschlaggebend, da im Kanton keine geschlossene Strafanstalt zur Verfügung steht. Ein Gefangener wird in eine geschlossene Strafanstalt eingewiesen, wenn die Gefahr besteht, dass er flieht, oder zu erwarten ist, dass er weitere Straftaten begeht (Art. 76 StGB). Wenn ein Gefangener die Kriterien für den offenen Vollzug erfüllt, wird er in aller Regel in die Strafanstalt Gmünden eingewiesen. Wenn der geschlossene Vollzug nötig ist, erfolgt der Vollzug bei längeren Strafen ausserkantonally in grossen Anstalten wie JVA Pöschwies oder JVA Cazis Tignez, bei kurzen Strafen im Kantonalen Gefängnis AR.

### **Frage 5:**

*Wie entwickeln sich die Kosten und Erträge nach dem geplanten Ausbau der Gefängnisinfrastruktur in Gmünden?*

Der Blick in die Zukunft ist schwierig, doch hat sich die Strafanstalt Gmünden in den letzten Jahren trotz nicht immer einfachen Gegebenheiten auf dem „Markt“ für Justizvollzug gut behauptet. Mit dem der Ausschreibung zugrundeliegenden Konzept einer betrieblichen Flexibilität eines Neubaus der Strafanstalt Gmünden beurteilt der Regierungsrat das Ziel einer hohen Auslastung der Gefängnisse Gmünden auch nach dem Neubau bzw. der Sanierung als sehr realistisch.

Allerdings ist einzuräumen, dass aufgrund der höheren Abschreibungen, des Nutzungszinses, der Verzinsung des Fremdkapitals usw. die von den Gefängnissen Gmünden zu tragenden Kosten ebenfalls steigen werden, was nach Ansicht der Projektbeteiligten die Rechnung der Gefängnisse Gmünden in Richtung „schwarze Null“ rücken wird .

### **Frage 6:**

*Welche neuen «Wettbewerbsvorteile» im Strafvollzug hat der Kanton Appenzell Ausserrhoden nach einem Ausbau / einer Sanierung der eigenen Gefängnisinfrastruktur?*

Aufgrund der heute veralteten Infrastruktur ist der Strafvollzug in Gmünden weniger flexibel als es wünschenswert wäre. Mit einem Neubau / einer Sanierung können diese Nachteile beseitigt werden, indem das Angebot modernisiert und flexibilisiert wird (Stichwort: Gruppenvollzug). Mit der Erneuerung können zudem intern Prozessverbesserungen realisiert werden (Transporte, Laufwege der Gefangenen, Warenanlieferung usw.). Mit



attraktiven Aussenanlagen für Sport und einem verbesserten Angebot in den Werkstätten soll eine positive Atmosphäre geschaffen werden, was die „Attraktivität“ der Strafanstalt Gmünden für die einweisenden Behörden steigern und so eine hohe Auslastung ermöglichen soll.

### **Frage 7:**

*Mit welchen Nachteilen / Einschränkungen muss im Strafvollzug gerechnet werden, wenn die bestehenden Gefängnisinfrastrukturen nur 1:1 saniert werden?*

Eine 1:1-Sanierung der heutigen Gebäulichkeiten ist nur bedingt möglich, da etwa der Gebäudeteil aus den 1960er-Jahren baufällig ist und die Räume nicht mehr den Vorgaben von Bund und Konkordat entsprechen (etwa zu kleine Zellen). Die heute noch vorhandene, provisorische Bewilligung des Bundesamtes für Justiz zum Betrieb eines Teils der (zu kleinen) Räume würde nicht mehr verlängert. Insofern müsste ein Teil der Strafanstalt auf alle Fälle abgerissen oder stillgelegt werden. Da in diesem Teil auch wesentliche Teile der Infrastruktur (Küche, Essraum, Aufenthaltsraum usw.) untergebracht ist, wäre ein weiterer Betrieb der Strafanstalt ohne zusätzliche Neubauten nicht mehr gewährleistet.

### **Frage 8:**

*Was wären die Kosten, bzw. finanziellen Effekte für den Strafvollzug, wenn der Kanton komplett auf eine eigene Infrastruktur (in Gmünden oder anderswo im Kanton) verzichtet und den Vollzug komplett ausserkantonale durchführt?*

Die Kostgelder, die die Vollzugsbehörde Appenzell Ausserrhoden heute für die „eigenen“ Gefangenen kantonsintern an die Strafanstalt Gmünden überweist, müssten anderen Kantonen bezahlt werden. Dies würden Mehrausgaben von jährlich rund Fr. 330'000.- bedeuten.

Hinzu kommt, dass das Kantonale Gefängnis AR (KG) für die Untersuchungshaft dennoch weiterzuführen wäre. Das KG wird vom gleichen Personal wie die Strafanstalt Gmünden betrieben, was erhebliche Synergien bringt. Eine Schliessung der Strafanstalt bei gleichzeitigem Weiterbetrieb des KG würde jährliche Kosten von rund Fr. 1.5 Mio. verursachen.

Bei der Variante, nach welcher nur noch das KG weiterbetrieben wird und die anderen Gebäude zurückgebaut werden, würden rund 18 Personen ihre Arbeit in Gmünden verlieren. Der Rückbau und die Anpassungen würden am heutigen KG einmalig mit rund Fr. 2.5 Mio. zu Buche schlagen. Die Kosten für den Sozialplan und die Abschreibungen der abzubrechenden Gebäude würden Fr. 820'000.- betragen. Dies würde – neben den erwähnten jährlichen Mehrkosten – insgesamt noch zu Einmalkosten für den Kanton von Fr. 3.3 Mio. führen.

Im Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Strafanstalt Gmünden die von ihr benötigten Produkte lokal einkauft. Diese wichtige Nachfrage für das lokale Gewerbe würde wegbrechen.



**Frage 9:**

*Gibt es allenfalls eine gesetzliche Pflicht für einen Kanton eine eigene Infrastruktur für den Strafvollzug vorzuhalten?*

Der Strafvollzug ist von Bundesrechts wegen eine Aufgabe der Kantone; aber mit der Schaffung der Konkordate haben die Kantone dafür gesorgt, dass nicht jeder Kanton eine eigene Infrastruktur (für den gesamten Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs) unterhalten muss.

Auf kantonaler Ebene wären Anpassungen in der kantonalen Gesetzgebung notwendig.

**Frage 10:**

*Gibt es Auswirkungen auf bestehende Konkordatsverträge, sollte der Kanton Appenzell Ausserrhoden keine eigene Infrastruktur haben?*

Auch auf Stufe Konkordat wären Anpassungen nötig. Die Konkordatskantone des Ostschweizer Konkordates (ZH, SG, TG, GR, SH, GL, AI und AR) müssten alle einer Revision des Konkordatstextes zustimmen.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber