

Interpellation SP-Fraktion vom 7. Juni 2021

Verzögerung Erweiterung und Erneuerung Regionalgefängnis Altstätten: Was sind die Gründe und wann verbessern sich die Haftbedingungen?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 14. September 2021

Die SP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 7. Juni 2021 nach der Art der Verschmutzung des Bodens auf dem ehemaligen Feuerwehr-Übungsgelände in Altstätten und deren Gefahr für die Umwelt und das Grundwasser. Weiter möchte die SP-Fraktion wissen, wie lange die Altlastensanierung dauert, ob mit Mehrkosten für den Kanton zu rechnen ist und bis wann die Inbetriebnahme des erweiterten Gefängnisses in Altstätten geplant ist. Zudem möchte die Interpellantin Auskunft darüber, ob die kleineren Gefängnisse in Gossau, Bazenheid, Widnau und Flums weiterhin in Betrieb bleiben, ob sich deren Betrieb vor dem Hintergrund der Anforderungen an die Haftbedingungen und an die Sicherheit noch rechtfertigen lässt und ob die aktuelle Situation die Notwendigkeit einer schnellen Realisierung des Sicherheits- und Verwaltungszentrums West erfordert.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Es trifft zu, dass Boden und Untergrund am Standort des geplanten Regionalgefängnisses in Altstätten grossflächig mit per- und polyfluorierten Alkylverbindungen (PFAS¹) belastet sind. PFAS sind Industriechemikalien, die aufgrund ihrer technischen Eigenschaften jahrzehntelang in zahlreichen industriellen Prozessen und Produkten eingesetzt wurden, so etwa in der Produktion von Textilien, Elektronik, Feuerlöschschäumen und Skiwachs. Sie sind biologisch, chemisch und thermisch äusserst stabil. Es gibt Hinweise auf gesundheitliche Auswirkungen von PFAS auf den Menschen, wie erhöhte Cholesterinwerte im Blut, reduzierte Nierenfunktion, Leberschäden und Veränderungen in der Immunantwort.

Zwischen Februar 2020 und Februar 2021 wurden am Standort des geplanten Regionalgefängnisses in Altstätten umfangreiche Untersuchungen nach der eidgenössischen Altlasten-Verordnung (SR 814.680) vorgenommen. Diese Untersuchungen sind abgeschlossen und der Standort wurde als ein belasteter Standort mit Sanierungsbedarf in Bezug auf das Schutzgut Oberflächengewässer (Rietaach) beurteilt.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Gemäss der historischen Untersuchung nach Altlasten-Verordnung und Recherchen des Amtes für Umwelt kamen auf dem ehemaligen Zivilschutzgelände und Übungsplatz der Feuerwehr PFAS-haltige Schaumlöschmittel zum Einsatz. Diesbezüglich wird auch auf Ziff. 1 der Antwort der Regierung vom 14. September 2021 auf die Interpellation 51.21.60 «Giftiger Löschschaum auch in St.Galler Böden?» verwiesen.
2. In den eingangs erwähnten Untersuchungen wurden das Drainagewasser, das Grundwasser, der Boden und der Untergrund untersucht. Über die Drainageleitungen gelangen PFAS in die Rietaach. Dies führt, wie eingangs erwähnt, zu einem Sanierungsbedarf gemäss Altlastenrecht. In einer Tiefe von rund 18 bis 20 Metern befindet sich ein Grundwasserleiter.

¹ PFAS = per- and polyfluoroalkyl substances.

In den Untersuchungen konnten im Grundwasser keine PFAS nachgewiesen werden. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass die PFAS ohne Massnahmen in einigen Jahren auch im Grundwasser nachweisbar sein werden, da sich die Belastung in die Tiefe verlagert. Der Boden, das heisst die obersten rund 50 cm der Erdschicht, ist grossflächig mit PFAS belastet. Zurzeit kann noch nicht beurteilt werden, ob diese Belastungen einen zusätzlichen Sanierungsbedarf auslösen, da die entsprechenden wissenschaftlichen Grundlagen noch fehlen. Im Untergrund hat sich die PFAS-Belastung in den hoch belasteten Zonen bereits bis in eine Tiefe von rund 10 Metern ausgebreitet.

3. Im Rahmen des Neubaus des Regionalgefängnisses Altstätten wird der südliche Bereich der Belastung tangiert. Ein Grossteil des mit PFAS kontaminierten Materials muss im Rahmen des Bauvorhabens abgetragen und mangels inländischer Entsorgungsmöglichkeiten für eine Entsorgung ins Ausland exportiert werden. Es ist davon auszugehen, dass diese Massnahmen rund sechs bis zwölf Monate dauern werden.

Das im nördlichen Bereich des Areals vorhandene mit PFAS belastete Material muss für die Realisierung des Neubaus des Regionalgefängnisses Altstätten nicht ausgehoben werden. Trotzdem ist auch der nördliche Bereich altlastenrechtlich zu sanieren. Es ist vorgesehen, in diesem Bereich weitere Untersuchungen durchzuführen und alternative Sanierungsvarianten zu prüfen. Die Regierung geht davon aus, dass diese Untersuchungen und die Evaluation von Sanierungsmassnahmen einige Jahre in Anspruch nehmen werden. In dieser Phase werden das Drainagewasser und das Grundwasser regelmässig überwacht.

Die Inbetriebnahme des erweiterten Gefängnisses ist unter anderem abhängig vom Umfang der Altlastensanierung. Die Inbetriebnahme des Neubaus (Erweiterung) kann frühestens im Jahr 2027, die Inbetriebnahme des Bestandsbaus (Erneuerung) frühestens im Jahr 2028 erfolgen. Verbindlichere Terminangaben sind zurzeit nicht möglich.

4. Die Kosten für die Altlastensanierung und die damit verbundenen Mehrkosten für Projektanpassungen sind im bewilligten Kredit für die Erweiterung und Erneuerung des Regionalgefängnisses und der Staatsanwaltschaft Altstätten nicht enthalten. Gemäss aktuellem Kenntnisstand ist mit zusätzlichen Kosten im Umfang von rund 17 Mio. Franken zu rechnen. Die Verursacher der Altlasten müssen noch eruiert und die Kostentragung geklärt werden. Mit dem Baustart bzw. mit dem Beginn der Altlastensanierung soll aber nicht zugewartet werden, bis die Übernahme und Verteilung der Mehrkosten für die Altlastensanierung abschliessend geklärt sind.

Damit die notwendigen Arbeiten zur Altlastensanierung zügig gestartet werden können, nimmt die Regierung in Aussicht, dass der Kanton in Vorleistung geht und die dafür nötigen finanziellen Mittel bevorschusst, bis die Verursachung der Kontamination abgeklärt sowie die Kostenübernahme bzw. die Kostenteilung abschliessend geregelt sind. Gestützt auf Ziff. 3 Abs. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Erweiterung und Erneuerung des Regionalgefängnisses und der Staatsanwaltschaft Altstätten (sGS 962.97) ist dafür ein Nachtragskredit beim Kantonsrat einzuholen. Ein Nachtragskredit nach Art. 52 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG) ist dann möglich, wenn Mehrkosten aufgrund ausserordentlicher, nicht voraussehbarer Umstände entstehen und die mit dem Beschluss des Projekts getroffenen sachlichen, strategischen und politischen Abwägungen fortgelten. Die Höhe des Nachtragskredits ist dabei aus finanzreferendumsrechtlicher Sicht unerheblich, da der Kantonsrat gemäss Delegationsnorm endgültig darüber beschliesst.

Die genaue Ermittlung der Kosten für die Altlastensanierung und die Erarbeitung der entsprechenden Nachtragskreditvorlage an den Kantonsrat sind in Bearbeitung. Die Behandlung des Nachtragskredits im Kantonsrat soll spätestens in der ersten Hälfte des Jahrs 2022 erfolgen.

5. Das Gefängnis Widnau ist seit längerem stillgelegt und wird nicht mehr genutzt. Das Gefängnis Bazenheid dient – wie seinerzeit auch das Gefängnis Widnau – ausschliesslich dem Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft. Das Gefängnis Bazenheid wurde vor der Inbetriebnahme an die besonderen Anforderungen der ausländerrechtlichen Haft baulich angepasst. Die beiden weiteren Gefängnisse in Gossau und Flums werden bis zur Fertigstellung des Erweiterungsbaus im Regionalgefängnis Altstätten weiterhin benötigt und insbesondere für den Vollzug von Untersuchungs- und Sicherheitshaft genutzt. Die Regierung ist sich bewusst, dass diese zwei von der Kantonspolizei betriebenen Gefängnisse in verschiedener Hinsicht nicht mehr den aktuellen baulichen Standards entsprechen und dass die Haftbedingungen (z.B. bezüglich Beschäftigung, Trennungsgebot, medizinische Versorgung) in diesen zwei Gefängnissen nicht allen Anforderungen zu genügen vermögen, wie dies auch die Rechtspflegekommission in ihrem Bericht vom 4. Mai 2021 festgestellt hat (82.21.02, Abschnitt 6.2.3). Deshalb werden Gefangene mit längerer Aufenthaltsdauer möglichst im Regionalgefängnis Altstätten untergebracht. Dennoch erweisen sich die Haftbedingungen auch in Flums und Gossau als rechtsstaatlich korrekt und angemessen. Diesbezüglich attestiert die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) – die im Auftrag des Bundes regelmässig die Einrichtungen besucht, in denen Personen untergebracht sind, denen die Freiheit entzogen ist – in ihrem Bericht vom 17. März 2016, dass die materiellen Haftbedingungen in den Gefängnissen Flums und Gossau «grundsätzlich als angemessen und korrekt eingestuft» werden (Ziff. 17 des Berichts). Die Kommission hat ergänzend hierzu verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten vorgeschlagen, zu denen die Regierung am 18. Mai 2016 Stellung genommen hat.² Von daher lässt sich der Weiterbetrieb der Gefängnisse Flums und Gossau (sowie Bazenheid für die ausländerrechtliche Administrativhaft) nach Einschätzung der Regierung rechtfertigen. Es steht kurz- und mittelfristig auch keine Alternative zur Verfügung.
6. Zwischen den Verzögerungen beim Regionalgefängnis Altstätten und dem Sicherheits- und Verwaltungszentrum St.Gallen besteht insofern keine Abhängigkeit, als für die Gefängnisstrategie beide Standorte notwendig sind. Nach Prüfung und Verwerfung eines gemeinsamen Gefängnisneubaus mit dem Kanton Glarus im Grenzgebiet der beiden Kantone fokussiert die Regierung ihre Gefängnisstrategie auf die beiden Standorte Altstätten (mit dessen Erweiterung die kleinen Gefängnisse Flums, Gossau und Bazenheid aufgehoben werden sollen) und St.Gallen, wo für die beiden Gefängnisse im Karlstor und im Amtshaus eine zeitgemässe Nachfolgelösung (oder eine umfassende Sanierung) notwendig ist.³ Ein «Vorziehen» des Sicherheits- und Verwaltungszentrums St.Gallen brächte mit Blick auf diese Zwei-Standort-Strategie gegenüber dem Weiterführen der Erweiterung und Erneuerung des Regionalgefängnisses Altstätten keine Vorteile. Hinzu kommt, dass die Planungsarbeiten für das Sicherheits- und Verwaltungszentrum St.Gallen noch ganz am Anfang stehen, wohingegen für den Standort Altstätten nach der Volksabstimmung vom 25. November 2018 ein Kreditbeschluss über 60,2 Mio. Franken und auch ein weitgehend ausführungsfähiges Bauprojekt vorliegen.

² Der Bericht der NKVF wie auch die Stellungnahme der Regierung sind abrufbar unter <https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/de/home/publikationen/berichte-der-kontrollbesuche/nach-kanton.html> → Kanton St.Gallen → Gefängnisse der Kantonspolizei St.Gallen.

³ Vgl. Medienmitteilung der Regierung vom 12. August 2020 «Interkantonales Gefängnis wäre nicht wirtschaftlich» (https://www.sg.ch/news/sgch_allgemein/2020/08/interkantonales-gefaengnis-waere-nicht-wirtschaftlich.html).