



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 22. September 2020

**6000.449**

**Gefängnisse Gmünden; Globalkredit mit Leistungsauftrag 2021; Genehmigung**

**1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 22. September 2020**

Sehr geehrter Frau Kantonsratspräsidentin  
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 22. September 2020 den Globalkredit 2021 mit Leistungsauftrag behandelt und zusammen mit dem dazu gehörenden Bericht und Antrag zu Händen des Kantonsrats verabschiedet.

**B. Erwägungen**

**1. Rechtliches**

Nach Art. 16 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes (bGS 612.0) kann für geeignete Organisationseinheiten ein Globalkredit mit Leistungsauftrag bewilligt werden. Für die Genehmigung von Globalkredit und Leistungsauftrag ist der Kantonsrat zuständig (Art. 16 Abs. 2 Finanzhaushaltsgesetz). Nach Art. 17 Abs. 4 des Gesetzes über den Justizvollzug (bGS 341.1) kann die Strafanstalt Gmünden ihren Finanzhaushalt gemäss dem System der Globalbudgetierung führen.



## 2. Die Elemente des Globalkreditsystems mit Leistungsauftrag

Der Leistungsauftrag ist mit dem Globalkredit verknüpft. Auf der Grundlage des Leistungsauftrags kann zwischen dem Departement Inneres und Sicherheit und den Gefängnissen Gmünden eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen werden, welche den Leistungsauftrag konkretisiert. Eine Leistungsvereinbarung bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat. Der Regierungsrat hat die Leistungsvereinbarung 2021 an seiner Sitzung vom 22. September 2020 genehmigt.

Die Leistungsvereinbarung wird wiederum lediglich für ein Jahr abgeschlossen, weil sich aufgrund des laufenden Projekts «Weiterentwicklung Gmünden» Änderungen ergeben werden, die eine Festlegung für die kommenden vier Jahre als nicht opportun erscheinen lassen. Im kommenden Jahr wird das Wettbewerbsverfahren abgeschlossen, sodass aufgrund der sich daraus ergebenden Ergebnisse der Regierungsrat darüber entscheiden können wird, wie es konkret weitergeht. Im Weiteren wird ab 1. Januar 2021 der neue Nutzungsvertrag, der die heute zum Teil bestehenden Unklarheiten bei der Zuständigkeit und der Finanzierung von Unterhaltsarbeiten, Erneuerungen und/oder Ausbauten bringen soll, angewendet.

## 3. Leistungen und Produkte für 2021

Der Leistungsauftrag legt die Leistungen fest, welche von der Strafanstalt Gmünden und vom Kantonalen Gefängnis zu erbringen sind. Er sieht für das Jahr 2021 die gegenüber dem Vorjahr unveränderten folgenden Leistungen der Gefängnisse Gmünden vor:

- Vollzug von Freiheitsstrafen im offenen Normalvollzug (NV)
- Spezialvollzug
- Halbgefangenschaft
- Arbeitsexternat
- Vollzug verschiedener Haftarten im Kantonalen Gefängnis (insbesondere U-Haft, Sicherheitshaft, ausländerrechtliche Haft)
- Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen
- Betrieb von Werkstätten

Die Leistungsvereinbarung sieht Leistungs- und Wirkungsziele sowie Indikatoren vor.

## 4. Finanzielles Ergebnis 2021

Die Berechnung des Voranschlags ist primär von der Auslastung der beiden Gefängnisse abhängig. Bei einer hohen Auslastung der Strafanstalt wird im Jahr 2021 ein Ertragsüberschuss von Fr. 700'000 erwartet.



| Nettoertrag / Nettoaufwand          | 2021           |
|-------------------------------------|----------------|
| Entgelte Kostgelder                 | 5'884'955      |
| Erlös aus Verkäufen                 | 558'000        |
| Verschiedene Erträge                | 165'000        |
| Personalaufwand                     | 3'738'218      |
| Mietaufwand                         | 500'000        |
| Übriger Sachaufwand                 | 1'669'737      |
| <b>Ertragsüberschuss (gerundet)</b> | <b>700'000</b> |

Nebst der Reduktion des Mietzinses für das kommende Jahr ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass sowohl bei den Kostgeldeinnahmen als auch bei den Erlösen aus Verkäufen der Werkstätten moderate Anpassungen vorgenommen wurden. Dies hängt einerseits mit der unsicheren Entwicklung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zusammen, welche gerade auch im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzug nicht unbedeutende Auswirkungen gehabt hat und wohl noch haben wird. So konnte die Strafverfolgungsbehörden trotz einer hohen Zahl von Neueingängen nicht in gewohntem Umfang ihre Strafverfolgungshandlungen (z.B. Einvernahmen) weiter verfolgen. Hinzu kommt, dass die Vorsichtsmassnahmen bei den Strafanstalten dazu geführt hat, dass gewisse Aufnahmen von Gefangenen gestoppt wurden, um die bereits im Gefängnis einsitzenden Gefangenen zu schützen. Dies hat bei den Belegungszahlen Auswirkungen auf das Ergebnis 2020 und wird aller Voraussicht nach auch im kommenden Jahr zu tieferen Belegungszahlen führen. Schliesslich sind die Aufträge bei den Werkstätten massiv zurückgegangen, sodass auch dort mit tieferen Erträgen zu rechnen ist. Mit einer Strategie, die Industrie-Arbeiten zugunsten etwa von handwerklichen Tätigkeiten (Schreinerei, Schlosserei) zurückzufahren, versuchen die Gefängnisse Gmünden, dem Rückgang bei den Aufträgen entgegenzuwirken als auch, die Arbeit für die Gefangenen attraktiver und auch vielseitiger zu gestalten und somit bei den einweisenden Behörden mit dieser Attraktivitätssteigerung zu punkten. Dieser Strategiewechsel ist auf der anderen Seite auch mit gewissen Investitionen in den Maschinenpark der Werkstätten, die Wäscherei und die Gärtnerei verbunden, welche nach wie vor andauern.

Festzuhalten gilt an dieser Stelle, dass der gesamte Bereich «Straf- und Massnahmenvollzug», trotz der guten Abschlüsse der Gefängnisse Gmünden in den letzten Jahren, in der Staatsrechnung jährlich mit grösseren Defiziten abschliesst, weil die übrigen Aufwendungen (z.B. für ausserkantonale Platzierungen) die Ertragsüberschüsse der Gefängnisse übertrifft. So betrug der Aufwand für die ausserkantonalen Platzierungen usw. im Jahre 2019 rund Fr. 1.35 Mio.

### 5. Finanzielle Planung für die Jahre 2022–2024

Die Planung für die Jahre 2022–2024 basiert wesentlich auf der erwarteten Auslastung der beiden Gefängnisse. Die Auslastung hängt wesentlich von verschiedenen externen, nicht beeinflussbaren Faktoren ab. Dazu gehört beispielsweise die Zahl der rechtskräftigen Urteile, welche von den Gerichten und den Staatsanwaltschaften im Konkordatsgebiet ausgesprochen werden. Beeinflussbar ist die Auslastung insbesondere durch eine flexible Aufnahmepolitik der Gefängnisse und durch die Diversifizierung im Angebot. Die Kostgeldtarife werden von der Ostschweizer Strafvollzugskommission festgesetzt.



| Finanzplanung<br>Gefängnisse Gmünden<br>(Beträge in Fr. 1'000) | Voranschlag<br>2021 | FiPI 2022 | FiPI 2023 | FiPI 2024 |
|----------------------------------------------------------------|---------------------|-----------|-----------|-----------|
| Ertragsüberschuss                                              | 700                 | 700       | 700       | 700       |

## C. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, den Globalkredit mit Leistungsauftrag 2021 der Gefängnisse Gmünden mit einem Ertragsüberschuss von Fr. 700'000 zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

## Beilagen

Beilage 1.1 Globalkredit mit Leistungsauftrag 2021

Beilage 1.2 Leistungsvereinbarung 2021