

**Bericht und Antrag** 16-143  
**des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen**  
**an den Kantonsrat**  
**betreffend Kredite für den Bau eines Polizei- und Sicherheits-**  
**zentrums und für einen Neubau für das Strassenverkehrs- und**  
**Schifffahrtsamt sowie betreffend die städtebauliche Entwicklung**  
**des Klosterviertels**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag betreffend Kredite für den Bau eines Polizei- und Sicherheitszentrums und für einen Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt sowie betreffend die städtebauliche Entwicklung des Klosterviertels.

Mit Vorlage vom 13. Januar 2009 (Amtdruckschrift 09-01) beantragte der Regierungsrat einen Kredit für die Planung eines Sicherheitszentrums für das Gefängnis und die Staatsanwaltschaft ausserhalb der Altstadt. Der Kantonsrat bewilligte diesen Kredit und beauftragte den Regierungsrat mit der Planung eines Sicherheitszentrums mit Erweiterungsmöglichkeiten für die Schaffhauser Polizei sowie der Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie über die Entwicklung des Klosterviertels.

Mit Bericht und Antrag vom 1. November 2011 (Amtdruckschrift 11-75) unterbreitete der Regierungsrat dem Kantonsrat den Grundsatzentscheid bezüglich der Planung eines Sicherheitszentrums mit Erweiterungsmöglichkeiten für die Schaffhauser Polizei oder eines integralen Neubaus für das Kantonale Gefängnis, die Staatsanwaltschaft und die Schaffhauser Polizei. Mit Beschlüssen vom 7. und 21. Mai 2012 sprach sich der Kantonsrat für den integralen Neubau eines Polizei- und Sicherheitszentrums aus und bewilligte die Kredite für die Erstellung eines Masterplans für die Entwicklung des Klosterviertels und die Grundlagenermittlung und Projektierung einer Ersatzlösung für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt an einem neuen Standort.

Mit Vorlage vom 18. August 2015 (Amtdruckschrift 15-62) informierte der Regierungsrat über den Stand der Arbeiten und beantragte einen Kredit für die vorgezogene Realisierung einer Trainings- und Schiessanlage. Mit Beschluss vom 21. März 2016 genehmigte der Kantonsrat den beantragten Kredit und beauftragte den Regierungsrat, bis Ende 2016 eine Kre-

ditvorlage für den Bau des Polizei- und Sicherheitszentrums und die Auslagerung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes sowie über die städtebauliche Entwicklung des Klostersviertels zu unterbreiten.

## **I. Allgemeines**

### **1. Ausgangslage**

Das Kantonale Gefängnis Schaffhausen weist in baulicher, betrieblicher und sicherheitstechnischer Hinsicht beträchtliche Mängel auf. Die räumlichen Gegebenheiten der Schaffhauser Polizei vermögen deren komplexen Aufgaben schon seit Langem nicht mehr zu genügen. Die Schaffhauser Polizei ist zudem über mehrere Standorte verteilt und dabei zum Teil fremd eingemietet. Die Räumlichkeiten im Klostersviertel sind weitläufig und verwinkelt. Viele Räume sind nicht als Arbeitsräume und nur bedingt als Lagerräume nutzbar. Die Staatsanwaltschaft ist ebenfalls über zwei Standorte verteilt mit entsprechend beeinträchtigter Effizienz in den Abläufen. Wie das Gefängnis und die Schaffhauser Polizei stösst auch die Staatsanwaltschaft räumlich an ihre Grenzen. Für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt und seine Prüfhallen erweist sich der Standort als ungeeignet. Administration und Prüfhallen sind aufgrund der räumlichen Gegebenheiten im Klostersviertel unrationell angeordnet. Durch die gemeinsame Nutzung des Innenhofes mit der Schaffhauser Polizei und nicht durchgängig befahrbare Prüfhallen für Personenwagen entstehen Verkehrs- und Parkierungssituationen, welche die Arbeitsabläufe beider Organisationen stark beeinträchtigen. Prüfungen von schweren Motorfahrzeugen und Anhängern sind vor Ort gar nicht möglich und müssen in Aussenstellen vorgenommen werden. Ebenso werden sämtliche Führerprüfungen von den Aussenprüfstellen aus durchgeführt. Die Räumlichkeiten des Kantonalen Gefängnisses, der Schaffhauser Polizei, der Staatsanwaltschaft und des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes sind heute nicht mehr für die Nutzung durch diese Dienststellen geeignet. Die erforderlichen Rahmenbedingungen könnten am heutigen Standort nur teilweise und nur mit unverhältnismässigem Mitteleinsatz geschaffen werden. Zudem würde mit einer weiterhin ungeeigneten Situation für die heutigen Nutzungen die Entwicklung des städtebaulichen Potentials des Klostersviertels verunmöglicht. Dies sowie die vorgenommenen Abklärungen über mögliche Massnahmen zur Schaffung adäquater Rahmenbedingungen für die heutigen Nutzungen im Klostersviertel werden ausführlich in den Vorlagen des Regierungsrats vom 13. Januar 2009 (Amtdruckschrift 09-01), vom 1. November 2011 (Amtdruckschrift 11-75) und vom 18. August 2015 (Amtdruckschrift 15-62) beschrieben.

### **2. Abhängigkeiten und Planungshorizont**

Das Polizei- und Sicherheitszentrums sowie die Auslagerung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes werden aufgrund der notwendigen Verbesserung der jeweiligen Infrastrukturen angestrebt und machen unabhängig voneinander Sinn. Die konkrete Entwicklung des Klostersviertels kann aber nur dann an die Hand genommen werden, wenn alle heutigen Nutzungen ausgelagert werden. Wird nur das Polizei- und Sicherheitszentrum realisiert, wird nur

der nördliche und historisch wertvollere Teil des Klosterviertels freigespielt. Der in der Entwicklung viel freiere südliche Teil des Klosterviertels bliebe durch das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt und dessen Prüfhallen blockiert. Die Auslagerung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes alleine spielt den südlichen Teil des Klosterviertels ebenfalls nicht frei. Die Schaffhauser Polizei belegt diesen in voller Länge in den Räumlichkeiten über den Prüfhallen sowie in Teilen der gegenüberliegenden Gebäude.

Eine städtebaulich sinnvolle Entwicklung des Klosterviertels kann nur an die Hand genommen werden, wenn das Polizei- und Sicherheitszentrum und der Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt realisiert werden. Diese beiden Bauprojekte werden aufgrund ihrer jeweiligen Komplexität und ihrer Grösse von der Bewilligung der Kredite bis zur Inbetriebnahme Realisierungsphasen von rund 3 und rund 6 Jahren in Anspruch nehmen. Diese Zeit kann für den Prozess zur Entwicklung des Klosterviertels genutzt werden. Mit dessen Umsetzung kann erst mit der Inbetriebnahme des Polizei- und Sicherheitszentrums, bzw. der vollständigen Auslagerung der heutigen Nutzungen begonnen werden (vgl. Ziffer IV).

	Polizei- und Sicherheitszentrum	Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt	Entwicklung Klosterviertel	Stadtposten Schaffhauser Polizei		
2017	Beratung und Beschluss Kredite durch Kantonsrat und Volk					
2018	Detailplanung, Baueingabe und Baubewilligung	Detailplanung, Baueingabe und Baubewilligung	Entwicklungsprozess und Erstellung einer Vorlage zuhanden des Kantonsrats			
2019		Bauausführung				
2020	Bauausführung	Inbetriebnahme			Beratung Vorlage und Beschluss Kantonsrat	Planung und Realisierung
2021						
2022		Umsetzung Entwicklung gemäss Beschluss Kantonsrat	Inbetriebnahme			
2023						
2024	Inbetriebnahme					

## II. Polizei- und Sicherheitszentrum



*Visualisierung des Polizei- und Sicherheitszentrums an der Solenbergstrasse. Im Vordergrund befindet sich der längliche Gefängnisbau, hinten links die Trainings- und Schiessanlage mit Hochbau Parking und hinten rechts der Gebäudeteil Polizei und Staatsanwaltschaft. Im unteren Bildrand rechts ist das neue Fussballstadion erkennbar.*

### 1. Standort Solenberg (GB-Nr. 21652)

Mit dem Bau des integralen Polizei- und Sicherheitszentrums sollen die Schaffhauser Polizei, die Staatsanwaltschaft und das Kantonale Gefängnis räumlich zusammengeführt und die Voraussetzungen geschaffen werden, um bezüglich Sicherheit und Betriebsabläufe den heutigen Anforderungen gerecht zu werden. Auf der dafür vorgesehenen Parzelle GB-Nr. 21652 wurde die Testplanung für den Neubau durchgeführt. Diese Testplanung bildet die Grundlage für die vorliegende Kreditvorlage.

Bei der Wahl des Standorts wurden verschiedene Kriterien geprüft wie die Verkehrsanbindung (rasche Erreichbarkeit aller Kantonsteile durch die Schaffhauser Polizei und Erschliessung über mehreren Strassen sowie Erreichbarkeit durch Mitarbeitende und Bevölkerung), mögliche Beeinträchtigung der Umgebung durch den Betrieb des Polizei- und Sicherheitszentrums sowie mögliche Synergien oder Beeinträchtigungen durch die Umgebung.

Das Grundstück GB-Nr. 21652 an der Solenbergstrasse in Herblingen liegt in der Zone für Industrie und Dienstleistungen und befindet sich im Eigentum des Kantons. Es weist bei einer Fläche von rund 11'500m<sup>2</sup> einen fast quadratischen Grundriss auf, ist ausreichend mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen (Bahnhof Herblingen) und verkehrstechnisch gut angebunden (Autobahnanschluss Herblingen). Das Umfeld (Industrie mit Dienstleistungen) ist

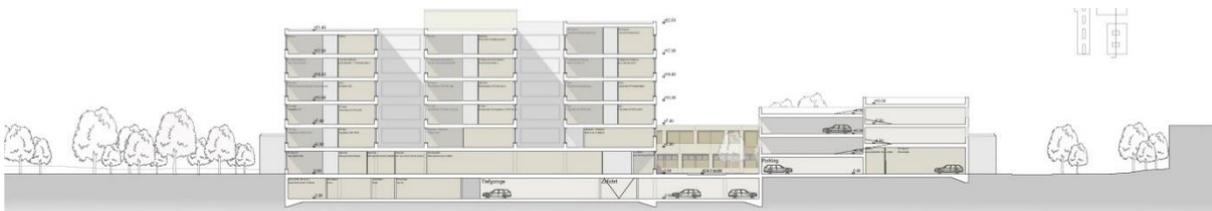
wenig sensibel. Das Grundstück liegt zudem am Rand dieser Zone und grenzt einseitig an die Waldzone. Auf der gegenüber liegenden Seite des Grundstücks befindet sich das Fussballstadion Lipo-Park, wodurch sich der Aufwand für den Ordnungsdienst bei Fussballspielen deutlich verringert.

## 2. Gebäudeteil Schaffhauser Polizei und Staatsanwaltschaft



Visualisierung Empfang des Polizei- und Sicherheitszentrums

Der kompakte Gebäudeteil Polizei/Staatsanwaltschaft gliedert sich in sechs oberirdische sowie ein unterirdisches Geschoss. Zwei Innenhöfe gewährleisten die Versorgung mit Tageslicht. Die Aufteilung nach Abteilung, resp. Dienststellen, erfolgt grösstenteils geschossweise. Der Gebäudeteil Polizei/Staatsanwaltschaft lässt eine Aufstockung im Umfang von einem Vollgeschoss zu.

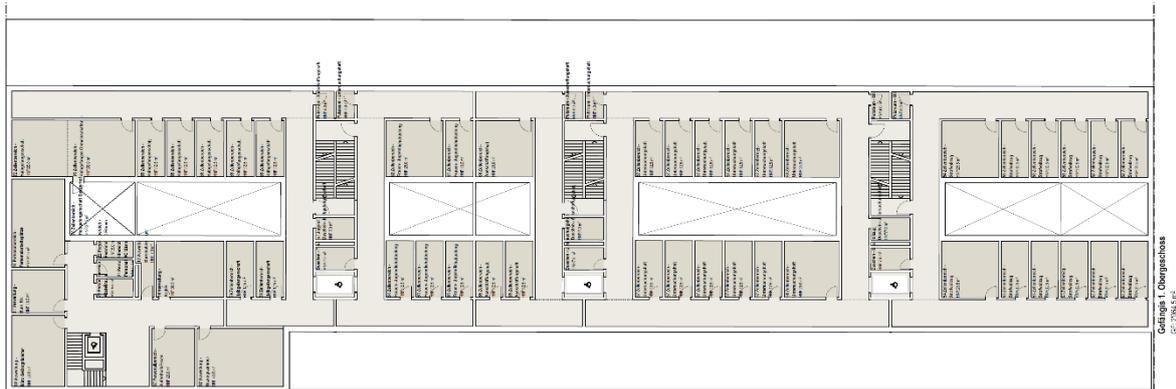


Längsschnitt durch den Gebäudeteil Polizei/Staatsanwaltschaft



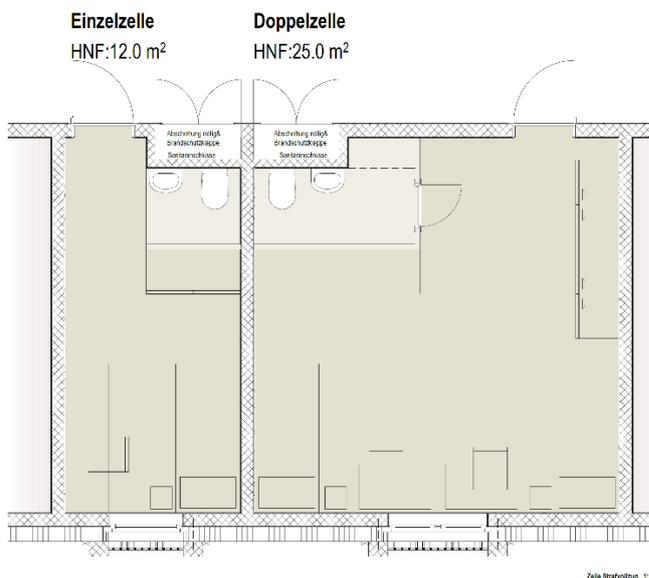
### 3. Gefängnis

Der langgestreckte Bau des Kantonalen Gefängnisses gliedert sich in zwei oberirdische und ein unterirdisches Geschoss und wird über vier Innenhöfe, welche gleichzeitig als Spazierhöfe dienen, natürlich belichtet. Um eine möglichst hohe Flexibilität und die sicherheitstechnischen Trennungen zu erreichen, sind die Abteilungen mit total 55 Plätzen für Vorläufige Festnahmen, Polizeilichen Gewahrsam, Untersuchungshaft, Sicherheitshaft, Strafvollzug, Halbgefangenschaft, Ausschaffungshaft, Auslieferungshaft und „Militärhaft“ seriell und jeweils vertikal über die beiden oberirdischen Geschosse organisiert.



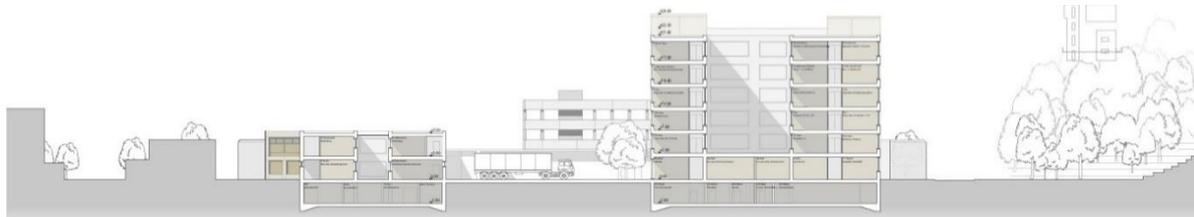
Grundriss 1. OG Gefängnis

Bei der Planung der Zellenzahl wurde auf die Belegungsschwankungen der letzten 30 Jahre Rücksicht genommen und diese so ausgelegt, dass sich die durchschnittliche Belegung bei den für diesen Gefängnistyp empfohlenen 70-80% bewegt. Gegenüber dem heutigen Gefängnis mit 38 normalen Zellen und 3 Beobachtungszellen mit insgesamt 46 Haftplätzen weist das Polizei- und Sicherheitszentrum nicht nur eine nominell höhere Anzahl Zellen aus. Die Zellen verfügen im Gegensatz zum heutigen Gefängnis alle über den gleichen Standard und können für alle Haftarten eingesetzt werden. Dies führt zusammen mit der Möglichkeit, die Zellenbereiche in kleinere Abteilungen zu unterteilen, zu einer deutlich höheren Flexibilität.



Es sind Einzel- und Doppelzellen geplant. Die Zellenflächen entsprechen den Vorgaben des Bundes.

Der Gebäudeteil des Kantonalen Gefängnisses ist statisch so ausgelegt, dass er im Falle eines nachhaltigen Anstiegs der Insassenzahlen um ein Vollgeschoss aufgestockt werden kann. Diese Erweiterungsmöglichkeit ist eine der Voraussetzungen für einen Investitionsbeitrag des Bundesamtes für Justiz.



Querschnitt durch Gefängnis (links) sowie Gebäudeteil Polizei/Staatsanwaltschaft (rechts)

#### 4. Parking

Der Hochbau Parking wird über der Trainings- und Schiessanlage erstellt. Er beinhaltet im Erdgeschoss die Besucher- und Hundeführerparkplätze sowie die Hundezwinger. Die 3 Obergeschosse bieten Parkplätze für die Mitarbeitenden und für beschlagnahmte Fahrzeuge. Die Parkplätze sind über eine Passarelle im 1. Obergeschoss mit dem Gebäudeteil Polizei/Staatsanwaltschaft verbunden und ermöglichen das jederzeitige Einrücken der Mitarbeitenden im Rahmen des 24-Stunden-Betriebs und bei ausserordentlichen Ereignissen. Total stehen im Hochbau Parking 213 Parkplätze zur Verfügung.

#### 5. Baukosten

In den Baukosten sind die Kosten für die Betriebseinrichtungen, die Ausstattungen, die Umgebungsarbeiten, die Nebenkosten sowie eine Reserve von 10% enthalten. Das Grundstück befindet sich bereits im Eigentum des Kantons. Mit dem Entscheid über den Baukredit für das Polizei- und Sicherheitszentrum erfolgt eine Zweckbindung des Grundstücks. Dies gilt als Ausgabe (Art. 16 Abs. 1 FHG). Die Kosten für den Landanteil von 2,4 Mio. Franken sind damit ebenfalls mit dem Kredit zu bewilligen.

Baukostenindex: Schweiz Hochbau, 1. April 2016	Baukosten in Franken inkl. MwSt. +/- 15%
Gefängnis	33'600'000
Polizei / Staatsanwaltschaft	39'300'000
Einstellhalle	6'900'000
Hochbau Parking	5'800'000
Umgebung / Perimeterschutz	5'350'000
Landanteil	2'400'000
<b>Total</b>	<b>93'350'000</b>

## **6. Beitrag des Bundesamtes für Justiz an das Kantonale Gefängnis**

Die Testplanung des Kantonalen Gefängnisses wurde durch das Bundesamt für Justiz geprüft. In einer ersten Grobschätzung hat es einen Bundesbeitrag an die Erstellung der Vollzugsplätze des Kantonalen Gefängnisses von 2'497'000 Franken in Aussicht gestellt.

## **7. Neuer Standort hat keinen Einfluss auf Polizeipräsenz in Schaffhauser Altstadt**

Die Polizeipräsenz in der Schaffhauser Altstadt bleibt unabhängig vom Standort des Polizei- und Sicherheitszentrums gewährleistet. Die Kundenbedürfnisse sowie der einfache Zugang zur polizeilichen Versorgung werden weiterhin durch den bedürfnisgerechten Betrieb eines Polizeipostens in der Schaffhauser Altstadt abgedeckt. Die bisherige Patrouillentätigkeit im Stadtgebiet, insbesondere durch die Schwerpunktpatrouille, wird aufrechterhalten. Diese stellt sicher, dass innert kürzester Zeit mit geeigneten Polizeikräften vor Ort auf Unglücksfälle und strafbare Handlungen reagiert werden kann. Gemäss heutigem Planungsstand werden sich weder Einschränkungen für die Bevölkerung der Stadt Schaffhausen noch Mehrkosten im laufenden Betrieb ergeben. Lediglich die Einrichtung des „neuen Stadtpostens“ wird einmalige Kosten (allfällige Umbauten und Einrichtung) verursachen. Von einer konkreten Standortevaluation und den Planungsarbeiten wird bis zur definitiven Kreditbewilligung für das Polizei- und Sicherheitszentrum bewusst abgesehen. Der neue Stadtposten wird nur in diesem Fall erforderlich sein und es wird genügend Zeit für dessen Realisierung zur Verfügung stehen (vgl. auch Ziffer I. 2.).

### III. Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt



*Visualisierung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes in unmittelbarer Nachbarschaft zum Polizei- und Sicherheitszentrum.*

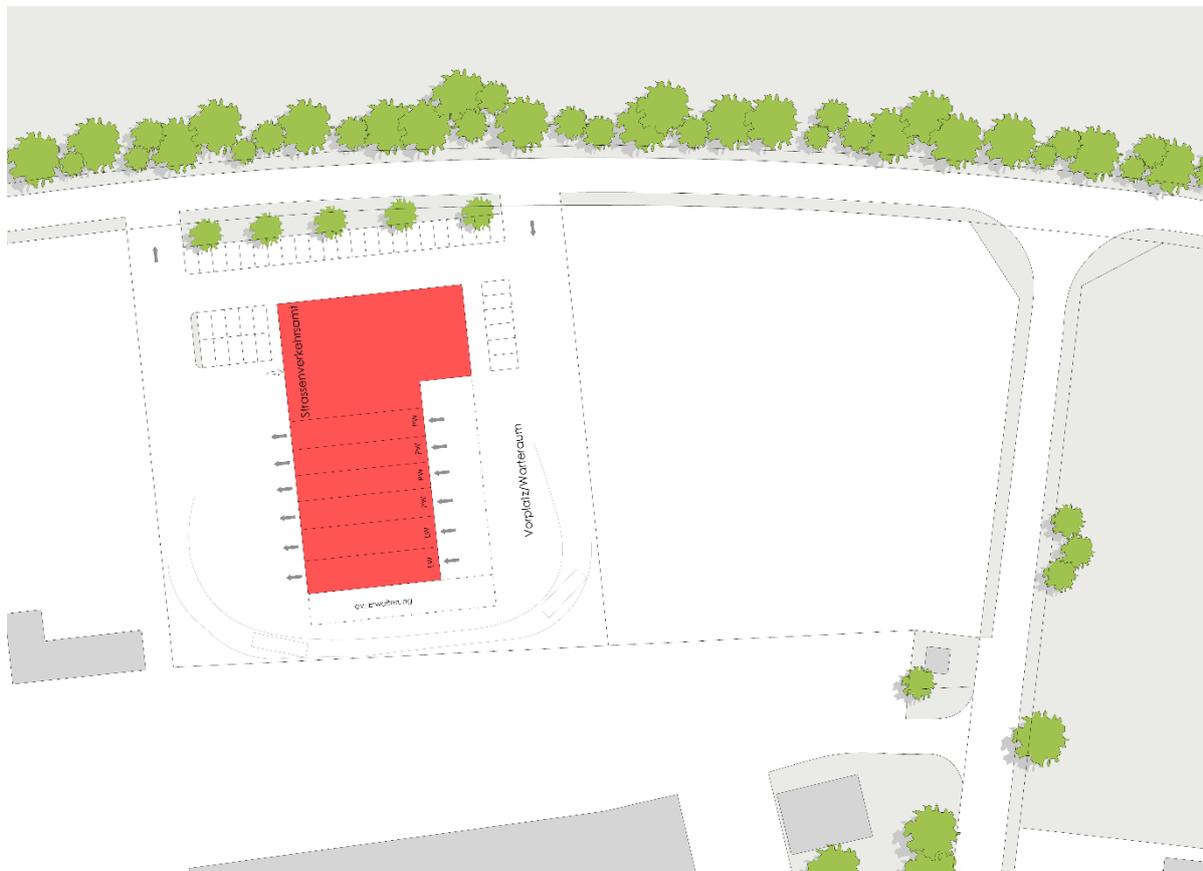
#### 1. Prüfhallen und Bürotrakt mit Schalterbereich

Der Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt ist als kompakte Anlage mit 4 Prüfbahnen für Personenwagen und 2 Prüfbahnen für schwere Motorwagen und Anhängerzüge geplant. Mit dem Neubau werden die Einrichtungen und Betriebsabläufe nach zeitgemässen Gesichtspunkten angelegt. Für die Mitarbeitenden und die Kunden können massive Verbesserungen erzielt werden. Durch das Entfallen der Aussenprüfstellen und das Zusammenlegen von Administration und Technik mit durchgehend befahrbaren Prüfhallen für Personenwagen und schwere Motorwagen wird ein nachhaltiger Mehrwert geschaffen. Der Effizienzgewinn wird nachhaltig dazu beitragen, dem Anstieg der betrieblichen Kosten trotz der stetig steigenden Anzahl immatrikulierter Fahrzeuge sowie den steigenden Anforderungen im Bereich der Verkehrssicherheit entgegen zu halten. Mit dem Neubau kann die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Fahrzeugprüfungsintervalle nachhaltig sichergestellt werden.

#### 2. Standort und Aussenanlagen

Als Standort wurde das Grundstück GB-Nr. 21151 an der Solenbergstrasse gewählt. Dieses befindet sich direkt gegenüber dem geplanten Standort des Polizei- und Sicherheitszentrums. Eigentümerin der Parzelle ist die Stadt Schaffhausen. Über eine Absichtserklärung, welche auch in den Baurechtsvertrag Schweizersbild für den Werkhof der Städtischen Werke

eingebunden ist, ist der Standort im Umfang von 6'500 m<sup>2</sup> über einen Zeitraum von 10 Jahren für das neue Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt reserviert. In diesem Umfang wird die Stadt Schaffhausen die Parzelle zu denselben Konditionen abgeben, welche sie selber auf dem Areal Schweizersbild hat (vgl. dazu auch Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend «Kompetenzzentrum Tiefbau Schaffhausen vom 9. Dezember 2014; Amtsdruckschrift 14-106»). Die gesamte Parzelle hat eine Fläche von 12'000 m<sup>2</sup> und damit genügend Flächenreserven für die Integration einer Prüfstrecke und eines Motorradparcours für Führerprüfungen. Bezüglich des Erwerbs der gesamten Parzelle laufen Verhandlungen zwischen dem Kanton und der Stadt Schaffhausen. Im Vordergrund steht dabei der Abtausch vergleichbarer für individuelle und gewerbliche Nutzungen geeigneter Flächen.



*Layout Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt mit Schleppkurve für schwere Motorfahrzeuge. Rechts von der Prüfhalle / dem Bürotrakt besteht Raum für die Prüfstrecke / Fahrmanöver bei Fahrzeugprüfungen und den Motorradparcours für Führerprüfungen.*

### 3. Baukosten

Die Baukosten beinhalten die technische Ausrüstung, die Umgebungsarbeiten, die Nebenkosten, eine Reserve von 5%, aber keine Möblierung. Der Erwerb des Grundstücks ist aufgrund seiner Zweckbindung als Ausgabe zu behandeln (Art. 16 Abs. 1 FHG). Bei einem Preis von 265 Franken pro m<sup>2</sup> ist ein Landwert von 3,2 Mio. Franken anzurechnen.

Baukostenindex: Schweiz Hochbau, 1. April 2016	Baukosten in Franken inkl. MwSt. +/- 15%
Prüfhallen und Bürotrakt mit Schalterbereich	7'750'000
Umgebung	1'000'000
Landanteil	3'200'000
Total	11'950'000

### 4. Mögliche Option Schwerverkehrskontrollzentrum

Im Rahmen der Engpassbeseitigung beim Fäsenstaubtunnel wird es infolge des Ausbaus zur Verbesserung der Verkehrsleistung und der Verkehrssicherheit zu Anpassungen bei den Ein- und Ausfahrten kommen. Insbesondere wird die Ausfahrt Schaffhausen Nord für die von Thayngen / Barga herkommenden Verkehrsteilnehmer in Richtung Herblingen verschoben werden müssen. Dies hat Auswirkungen auf die Zufahrt zum heutigen Schwerverkehrskontrollzentrum im Areal des Güterbahnhofs. Als Option zum heutigen Standort werden daher vom Bund (Astra) zusammen mit dem Kanton Schaffhausen alternative Standorte geprüft. Der für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt geplante Standort Solenberg kommt grundsätzlich in Frage. Mit der räumlichen Zusammenlegung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes könnten hinsichtlich Prüfbahnen, technischer Infrastruktur und Knowhow zahlreiche Synergien geschaffen werden. Das Schwerverkehrskontrollzentrum wird heute von der Schaffhauser Polizei im Auftrag und auf Kosten des Bundes betrieben. Die Nähe zum Polizei- und Sicherheitszentrum wäre somit ein weiterer Vorteil dieses Standorts.

Die geplanten Standortabklärungen durch den Bund und den Kanton werden im Laufe des Jahres 2017 durchgeführt. Im Rahmen dieser Abklärungen wird sich zeigen, ob der Standort Solenberg bezüglich Lage und verfügbarer Fläche eine mögliche Option zum heutigen Standort des Schwerverkehrskontrollzentrums ist.

#### IV. Städtebauliche Entwicklung des Kloster Viertels

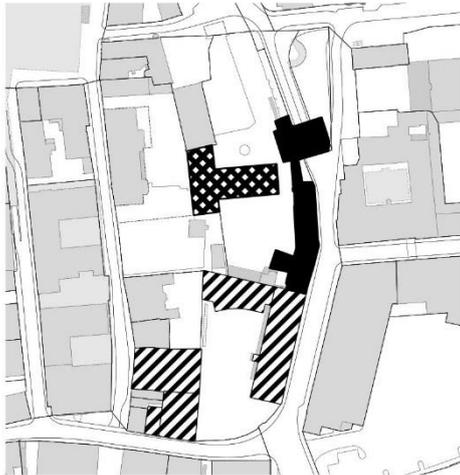


*Luftbild des Klosterbezirks West von Norden her*

Bereits im Jahr 2010 wurde im Rahmen einer Studie über das Entwicklungspotential des Kloster Viertels festgestellt, dass die Auslagerung aller heute auf dem Areal untergebrachten Verwaltungseinheiten eine Grundvoraussetzung für das Vorantreiben einer neuen Nutzung des städtebaulich wertvollen Quartiers ist. Basierend darauf wurde in der Folge geprüft, wie das Kloster Viertel einer wertschöpfungsstarken Umnutzung zugeführt werden kann.

Der Wahrung der Schutzziele der betroffenen historischen Gebäude wurde dabei grosse Bedeutung beigemessen. Dabei geht es nicht nur um die Erhaltung von wertvoller historischer Substanz und Zeitzeugnissen. Historische Elemente und Strukturen können auch wesentlich zum Charme einer Überbauung beitragen. Andererseits schränken historische Bauten und denkmalpflegerische Auflagen die Raumausnutzung und die Wirtschaftlichkeit bei neuen Überbauungen ein. Es wurde daher in einem ersten Schritt eine Analyse und Priorisierung der Schutzwürdigkeit der betroffenen Gebäude vorgenommen.

## Priorisierung Schutzwürdigkeit der Gebäude



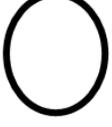
-  Gebäude, die in jedem Fall zu behalten sind.
-  Gebäude, die rückgebaut werden könnten, falls dadurch eine substanziiell verbesserte Gesamtlösung ermöglicht wird, da ihre denkmalpflegerische Bedeutung nachgewiesen ist.
-  Gebäude, die für einen Rückbau zur Disposition stehen, jedoch teilweise volumetrisch resp. vom Fassadenausdruck her erhaltenswert sind.

Auf jeden Fall erhaltenswert sind die historisch wertvollen Gebäude Beckenstube 1 (Neue Abtei), die daran angrenzende Liegenschaft Klosterstrasse 19 (Bindhaus) sowie das Doppelhaus Klosterstrasse 15/17. Das Gefängnisgebäude könnte, wenn damit eine substanziiell verbesserte Gesamtlösung ermöglicht wird, umgebaut oder zurückgebaut werden. Die Objekte Klosterstrasse 9/ Rheinstrasse 2 sowie die Einsatzzentrale der Polizei könnten ebenso wie die Gebäude Rosengasse 8, Rheinstrasse 10 und 12 umgebaut oder ersetzt werden.

Gestützt auf diese Analyse wurden auf dem rund 8'100 m<sup>2</sup> grossen Altstadtareal Investitionseinheiten definiert, welche sich einerseits an der Struktur der nicht schützenswerten und damit disponiblen Gebäude, andererseits am Potential des zu erhaltenden Baubestandes und der vorhandenen Freiflächen orientieren.

Das Umnutzungsszenario geht von einer Dreiteilung der zukünftigen Nutzungen aus. Während im nördlichen Teil (heute Parkplätze der Verwaltung und die erhöhte Wiese neben dem Regierungsgebäude) ein parkartiger Hof mit öffentlichen Nutzungen entstehen könnte, bietet der mittlere Teil (heute Gefängnis-/ Spazierhof) Potential für halböffentliche Nutzungen. Der südliche Teil (heute Hof des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes), wo anstelle der disponiblen Gebäude das Gros der Neubauten entstehen könnte, bietet sich für verdichtetes Wohnen mit zugehörigen unterirdischen Einstellplätzen an.

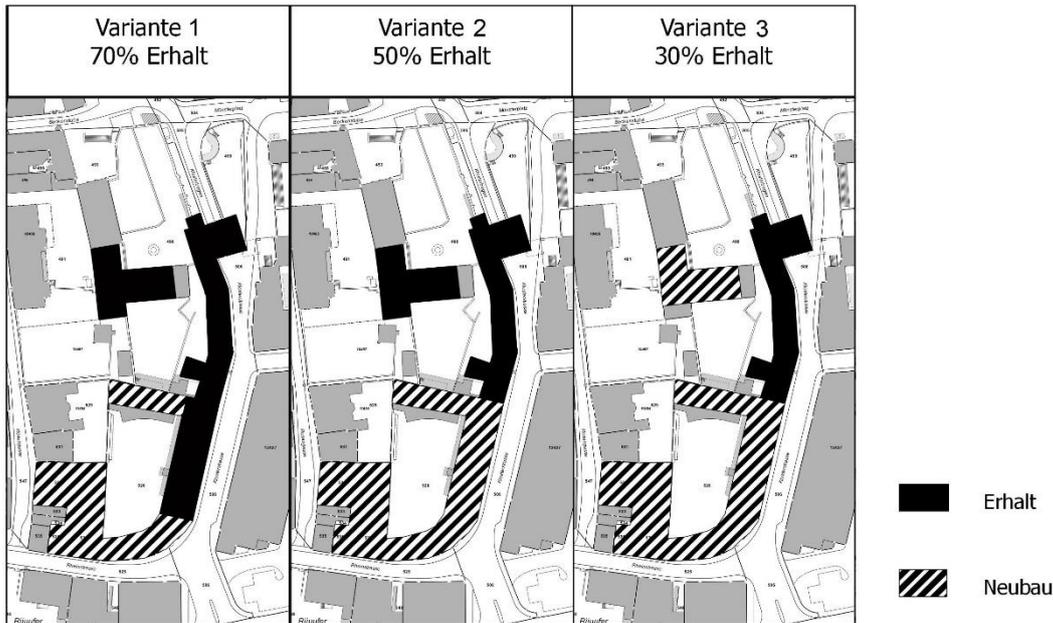


- 
**Süd**  
 Privat  
 verdichtetes Wohnen
- 
**Mitte**  
 Öffentlich/halböffentlich  
 Gastronomie, Verkauf
- 
**Nord**  
 Öffentlich  
 Parkartiger Hof mit öffentlichen  
 Nutzungen

Als Nutzung für die öffentlichen und halböffentlichen Bereiche sind Gastronomien mit Gartenwirtschaften und in den Mauern des Gefängnisses ein einfaches, aber stimmungsvolles Hotel denkbar. In den Obergeschossen dieses Bereichs sind Dienstleistungs- oder Büroflächen, in der neuen Abtei aber auch eine Erweiterung des angrenzenden Museums Allerheiligen oder andere kulturelle Nutzungen möglich.

Der südliche, private Teil zur Rheinstrasse hin kann ganz neu gestaltet werden. Dort sind die Erstellung von Wohnungen und erdgeschossiger Gewerbenutzungen sowie die Realisierung einer unterirdischen Parkieranlage mit ca. 100 Einstellplätzen möglich.

Hinsichtlich möglicher Veräusserungsgewinne wurden drei Devestitionsszenarien erarbeitet, welche sich durch verschiedene Eingriffstiefen und unterschiedliche Beteiligungen des Kantons am Entwicklungsrisiko und damit auch am möglichen Entwicklungsgewinn unterscheiden.



Innerhalb dieser 3 Szenarien wird von einem minimalen Erlös von 7,75 Mio. Franken und einem maximalen Erlös von rund 10,0 Mio. Franken ausgegangen. Die möglichen positiven volkswirtschaftlichen Effekte, welche sich bei der Vermarktung der neu entstehenden Immobilien- und Gastronomieangebote einstellen, sind bei diesen Betrachtungen noch nicht berücksichtigt.

Die städtebauliche Entwicklung des Kloster Viertels ist abhängig von den Kreditentscheiden für das Polizei- und Sicherheitszentrum und für den Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt. Die parlamentarische Beratung dieser beiden Investitionskredite sowie die Volksentscheide darüber sind für das Jahr 2017 vorgesehen. Die Realisierung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes inkl. Submissionsverfahren, Einholung der Baubewilligung und Bauausführung wird 3 Jahre in Anspruch nehmen, diejenige des Polizei- und Sicherheitszentrums 6 Jahre (vgl. Ziffer I. 2.). Es stehen folglich vom positiven Volksentscheid über die beiden Investitionskredite an gerechnet 6 Jahre für die Entwicklung des Kloster Viertels zur Verfügung. Die Umsetzung kann frühestens im Jahr 2024 in Angriff genommen werden.

Zuständig für den Entscheid über die Umsetzung einer Entwicklung im Kloster Viertel ist der Kantonsrat. Mit dem Auszug der heutigen Nutzer, bzw. der Aufgabe der Nutzung des Kloster Viertels für öffentliche Aufgaben, gehen dessen Immobilien vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen über. Verfügungsgeschäfte über Liegenschaften des Finanzvermögens bis 1 Mio. Franken liegen in der Kompetenz des Regierungsrates (Art. 66 Abs. 3 lit. b KV). Wer bei darüber liegenden Beträgen zuständig ist, wird nicht explizit in der Kantonsverfassung ausgeführt. Es wird jedoch aufgrund der Kommissionsberatung davon ausgegangen, dass der Kantonsrat abschliessend kompetent und kein Referendum möglich ist (Dubach/Marti/Spahn, Verfassung des Kantons Schaffhausen, Schaffhausen 2004, S. 172

insb. FN 535). Dies ergibt sich auch aus folgenden Gründen: Das fakultative und obligatorische Referendum kommt bei neuen Ausgaben zur Anwendung (Art. 32 lit. e KV und Art. 33 lit. d KV). Ausgaben sind die dauernde Bindung öffentlicher Mittel an einen bestimmten öffentlichen Zweck. Die Ausgabe bewirkt eine Verminderung des Finanzvermögens und hat einen Verzehr der Mittel oder eine Vermehrung des Verwaltungsvermögens zur Folge (Art. 16 FHG). Eine Umschichtung von Finanzvermögen ist keine Ausgabe in diesem Sinne. Zuständig für den Entscheid über die Entwicklung des Klostersviertels bzw. den Verkauf oder die Abgabe einzelner Immobilien im Baurecht ist damit der Kantonsrat.

Es wird also mittels separater Vorlage dem Kantonsrat einlässlich Bericht über die geplante Entwicklung des Klostersviertels zu erstatten und Antrag über den Verkauf oder die Abgabe der Immobilien im Klostersviertel zu stellen sein.

Im Hinblick auf die Vorlage an den Kantonsrat werden die bisherigen Ergebnisse sowie sämtliche baurechtlichen Einschränkungen und städtebaulichen Anforderungen in einem detaillierten Rahmenplan festgehalten. Dieser Rahmenplan dient als Grundlage für einen Investorenwettbewerb. Dessen Ergebnis wird dem Kantonsrat mit einer Vorlage unterbreitet werden. Der Kantonsrat wird im Rahmen dieser Vorlage über die vorgeschlagene Entwicklung des Klostersviertels und die damit verbundenen Veräusserungen von Immobilien entscheiden müssen.

Da es sich beim Klostersviertel um ein wichtiges städtebauliches Areal handelt, wird bereits bei der Erarbeitung des Rahmenplans ein Mitwirkungsprozess den Einbezug der interessierten und betroffenen Stellen gewährleisten. Gegenstand dieses Mitwirkungsprozesses wird unter anderem die Wahl der richtigen Eingriffstiefe sein, mithin wieviel von der vorhandenen Substanz durch Neubauten ersetzt wird. Unter Beizug der interessierten Fachschaften soll in dieser politisch und städtebaulich-architektonisch bedeutenden Fragestellung von Beginn weg eine sinnvolle und nachhaltige Umnutzung angestrengt werden, welche auch die erforderliche Akzeptanz geniessen wird. Ferner wird für die politische Entscheidungsfindung im Kantonsrat ein Zeitrahmen eingeplant, der es erlaubt, Anliegen und Anregungen in Form vertiefter Abklärungen und Anpassungen aufzunehmen und umzusetzen. Für die Entwicklungsarbeiten und die Vorbereitung der Vorlage werden insgesamt 4 Jahre eingesetzt. Für den politischen Prozess stehen 2 Jahre zur Verfügung. Trotz dieser grosszügigen Fristen wird die Entwicklung des Klostersviertels nicht verzögert und kann ab dem Jahr 2024 umgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund sind für die geplanten kosten- und ressourcenintensiven Arbeiten die Volksentscheide über die Investitionskredite für das Polizei- und Sicherheitszentrum und den Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt abzuwarten. Die Arbeiten werden bei gutheissenden Volksentscheiden direkt im Anschluss an diese in Angriff genommen, voraussichtlich also bereits Ende 2017.

Die Kosten für die Entwicklung des Rahmenplans sowie die Begleitung des Mitwirkungsprozesses und des Investorenwettbewerbs belaufen sich auf 500'000 Franken. Der Entscheid über den diesbezüglichen Kredit liegt in der Kompetenz des Kantonsrats, der diesen mit dem Budget 2017 bewilligte. Angesichts der Abhängigkeit der weiteren Arbeiten von der Gutheissung der beiden Investitionskredite für das Polizei- und Sicherheitszentrums sowie das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes werden diese Mittel erst in Anspruch genommen, wenn beide Investitionskredite durch die Schaffhauser Stimmbevölkerung gutgeheissen wurden.

## V. Zusammenstellung der Kosten des Gesamtprojekts

### 1. Investitionen

Die Kosten der Teilprojekte bzw. die Einnahmen aus diesen dürfen nicht isoliert betrachtet werden, sondern müssen einer Gesamtwürdigung unterzogen werden:

Baukostenindex: Schweizer Hochbau, 1. April 2016	Franken inkl. MwSt.
	+/- 15%
<b>Polizei- und Sicherheitszentrum PSZ</b>	90'950'000
+ Landanteil	2'400'000
./. Beitrag Bundesamt für Justiz an Gefängnis	-2'500'000
	<b>90'850'000</b>
<b>Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt</b>	8'750'000
+ Landanteil	3'200'000
	<b>11'950'000</b>
<b>Entwicklung Klosterviertel</b>	500000
Einnahmen aus städtebaulicher Entwicklung Klosterviertel	- 7'750'000 bis - 10'000'000
	<b>- 7'250'000 bis - 9'500'000</b>
<b>Gesamtkosten netto</b>	<b>93'300'000 bis 95'550'000</b>

### 2. Bewirtschaftungskosten

Bei den Bewirtschaftungskosten wird nicht auf die heutige Bewirtschaftung der Liegenschaften abgestellt. Die Erhebung der jährlichen Kosten hat gezeigt, dass die Gebäude heute nicht im empfohlenen Umfang bewirtschaftet werden. Vor allem werden im täglichen Betrieb und in der Instandsetzung nur die vordringlichsten Pendenzen erledigt. Dies macht im Hinblick auf die geplanten Neubauprojekte durchaus Sinn und führt dazu, dass die Bewirtschaftungskosten aktuell lediglich 120 Franken pro Quadratmeter Nettogeschossfläche betragen. Für einen langfristigen Vergleich muss bei der Bewirtschaftung auch die Erhaltung der Liegenschaften berücksichtigt werden. Bei der empfohlenen Bewirtschaftung betragen deren Kosten bei den Räumlichkeiten von Polizei, Staatsanwaltschaft und Gefängnis 231 Franken pro Quadratmeter Nettogeschossfläche und bei den Räumlichkeiten des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamts 268 Franken pro Quadratmeter Nettogeschossfläche. Sie sind damit ungleich

höher als die empfohlenen Bewirtschaftungskosten der beiden Neubauten. Diese betragen 170 Franken pro Quadratmeter Nettogeschossfläche beim Polizei- und Sicherheitszentrum und 174 Franken pro Quadratmeter Nettogeschossfläche beim Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt.

<b>Polizei- und Sicherheitszentrum</b>							
Gebäude	Standort	NGF [m <sup>2</sup> ]	Schätzung [GV-Wert]	Investitions Kosten [BKP 1-9]	Total Betriebskosten [CHF]	Instand- setzung [CHF]	Total Bewirt- schaftung [CHF]
<b>Heutiger Zustand mit vergleichbarer Bewirtschaftung (p. a.)</b>							
Eigene Standorte Polizei		6'430	16'550'000	0	1'093'100	416'000	1'509'100
Eigene Standorte Gefängnis		2'900	5'000'000	0	493'000	126'000	619'000
Eigene Standorte Staatsanwaltschaft		1'000	3'500'000		170'000	88'000	258'000
	<b>Total</b>	<b>10'330</b>	<b>25'050'000</b>	<b>0</b>	<b>1'756'100</b>	<b>630'000</b>	<b>2'386'100</b>
					<b>Bewirtschaftungskosten CHF / m<sup>2</sup> NGF</b>		<b>231</b>
<b>Integraler Neubau (p. a.)</b>							
Polizei- und Sicherheitszentrum	Herblingen	18'551	90'300'000	90'300'000	1'762'298	1'385'000	3'147'298
	<b>Total</b>	<b>18'551</b>	<b>90'300'000</b>	<b>90'300'000</b>	<b>1'762'298</b>	<b>1'385'000</b>	<b>3'147'298</b>
					<b>Bewirtschaftungskosten CHF / m<sup>2</sup> NGF</b>		<b>170</b>
<b>Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt</b>							
Gebäude	Standort	NGF [m <sup>2</sup> ]	Schätzung [GV-Wert]	Investitions Kosten [BKP 1-9]	Total Betriebskosten [CHF]	Instand- setzung [CHF]	Total Bewirt- schaftung [CHF]
<b>Heutiger Zustand mit vergleichbarer Bewirtschaftung (p. a.)</b>							
Eigene Standorte STVA		1'150	4'500'000		195'500	113'000	308'500
	<b>Total</b>	<b>1'150</b>	<b>4'500'000</b>		<b>195'500</b>	<b>113'000</b>	<b>308'500</b>
					<b>Bewirtschaftungskosten CHF / m<sup>2</sup> NGF eigene Standorte</b>		<b>268</b>
<b>Neubau (p. a.)</b>							
Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt	Herblingen	1614	8'500'000	8'500'000	153'330	128'000	281'330
	<b>Total</b>	<b>1'614</b>	<b>8'500'000</b>	<b>8'500'000</b>	<b>153'330</b>	<b>128'000</b>	<b>281'330</b>
					<b>Bewirtschaftungskosten CHF / m<sup>2</sup> NGF</b>		<b>174</b>

### 3. Auswirkungen auf Laufende Rechnung / Erfolgsrechnung

Der Vergleich der laufenden Kosten der heutigen Räumlichkeiten mit denjenigen des Polizei- und Sicherheitszentrums sowie des Neubaus für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes erfolgt über eine Abschreibungsdauer von 25 Jahren und nach dem neuen Rechnungslegungsmodell HRM2. Dieses wird im Zeitpunkt der Investitionen voraussichtlich in Kraft sein. Dabei werden auch die Kapitalkosten und Abschreibungen der bestehenden Bauten berücksichtigt.

	Heutige Räumlichkeiten SHPol, Staatsanwaltschaft und Gefängnis mit <u>empfohlener</u> Bewirtschaftung	Polizei- und Sicherheitszentrum
	CHF/Jahr	CHF/Jahr
Abschreibung Kapital (25 Jahre)	1'002'000	4'349'000
Durchschnittliche Verzinsung Kapital	205'250	466'000
Bewirtschaftungskosten eigene Liegenschaften	2'386'100	3'117'300
Fremdmieten inkl. NK und Bewirtschaftung	389'000	
Anteil Erlös Klosterviertel (25 Jahre)		-280'000
<b>Total</b>	<b>3'982'350</b>	<b>7'652'300</b>
	Heutige Räumlichkeiten Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt mit <u>empfohlener</u> Bewirtschaftung	Neubau Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt
	CHF/Jahr	CHF/Jahr
Abschreibung Kapital (25 Jahre)	180'000	382'000
Durchschnittliche Verzinsung Kapital	22'500	75'000
Bewirtschaftungskosten eigene Liegenschaften	308'500	281'300
Fremdmieten inkl. NK und Bewirtschaftung	91'000	
Anteil Erlös Klosterviertel (25 Jahre)		-40'000
<b>Total</b>	<b>602'000</b>	<b>698'300</b>

## **VI. Weiteres Vorgehen**

Im Anschluss an die positiven Kreditbeschlüsse für das Polizei- und Sicherheitszentrum und den Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes werden deren Detailplanungen und die Baueingaben erstellt. Beim Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt wird davon ausgegangen, dass die Baubewilligung innert Jahresfrist erteilt werden kann. Für die Bauausführung werden 2 Jahre veranschlagt, sodass der Neubau 3 Jahre nach positivem Kreditbeschluss in Betrieb genommen werden kann. Beim Polizei- und Sicherheitszentrum wird von einer Frist von 2 Jahren bis zur Baubewilligung und einer Bauzeit von 4 Jahren ausgegangen. Die Inbetriebnahme erfolgt damit 6 Jahre nach dem positiven Kreditbeschluss.

Parallel zu diesen Planungs- und Bauarbeiten wird im Anschluss an die positiven Kreditbeschlüsse die Entwicklung des Klostersviertels bis hin zu baureifen Projekten vorangetrieben. Diese bilden Grundlage für eine Vorlage, welche innert 4 Jahren ab den positiven Kreditbeschlüssen dem Kantonsrat unterbreitet wird und die Veräusserung der Liegenschaften im Rahmen eines Gesamtkonzepts zum Gegenstand hat. Bis zur Inbetriebnahme des Polizei- und Sicherheitszentrums, durch welche das Klostersviertel definitiv für die Entwicklung freigespielt wird, verbleiben dem Kantonsrat 2 Jahre für die eingehende Beratung der Vorlage. 6 Jahre nach den positiven Kreditbeschlüssen soll mit der Umsetzung der beschlossenen Massnahmen im Klostersviertel begonnen werden.

## **VII. Antrag**

*Sehr geehrter Herr Präsident*

*Sehr geehrte Damen und Herren*

*Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den angefügten Beschlussentwürfen (Anhänge 1 und 2) zuzustimmen.*

Schaffhausen, 6. Dezember 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

*Dr. Reto Dubach*

Der Staatsschreiber:

*Dr. Stefan Bilger*

Beilage:

Anhang 1: Kreditbeschluss betreffend Bau Polizei- und Sicherheitszentrum

Anhang 2: Kreditbeschluss betreffend Neubau Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt

**Beschluss  
betreffend Kredit für den Bau eines Polizei- und Sicherheitszentrums**

vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

*beschliesst:*

**1.**

<sup>1</sup> Für den Bau eines Polizei- und Sicherheitszentrums für die Schaffhauser Polizei, die Schaffhauser Staatsanwaltschaft und das Kantonale Gefängnis am Standort Solenbergstrasse wird ein Kredit von CHF 93'350'000.-- bewilligt.

<sup>2</sup> Der Kredit entspricht dem Projekt- und Preisstand vom 1. April 2016 und wird bis zur Fertigstellung des Objektes um die ausgewiesene Teuerung erhöht.

**2.**

<sup>1</sup> Dieser Beschluss untersteht dem Referendum.

<sup>2</sup> Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

**Beschluss  
betreffend Kredit für einen Neubau für das Strassenverkehrs- und  
Schifffahrtsamt**

vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

*beschliesst:*

**1.**

<sup>1</sup> Für einen Neubau für das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt mit technischen Prüfhallen, Büroräumlichkeiten und Aussenanlagen am Standort Solenbergstrasse wird ein Kredit von CHF 11'950'000.-- bewilligt.

<sup>2</sup> Der Kredit entspricht dem Projekt- und Preisstand vom 1. April 2016 und wird bis zur Fertigstellung des Objektes um die ausgewiesene Teuerung erhöht.

**2.**

<sup>1</sup> Dieser Beschluss untersteht dem Referendum.

<sup>2</sup> Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: