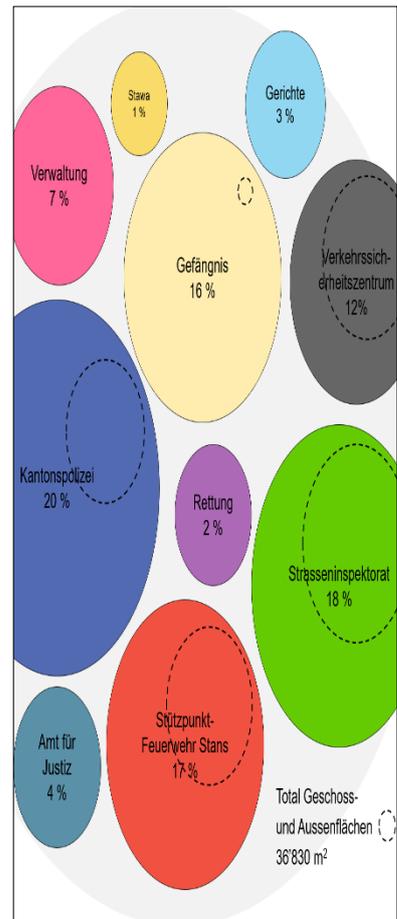
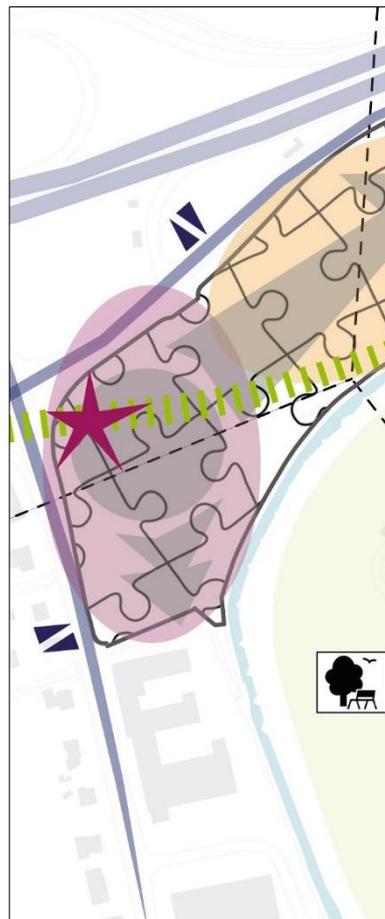


Arealentwicklung Kreuzstrasse

Vertiefungsphase

Fachbericht zu Bewertungsprozess, Beurteilungssystem & Auswahl

24. Mai 2022



Auftraggeber
Kanton Nidwalden
Kreuzstrasse 1
Postfach 1242
6371 Stans

Prozessbegleitung
IVO Innenentwicklung AG
Sternmattstrasse 3
6005 Luzern

Hinweis: Der Lesbarkeit halber wird eine geschlechterneutrale Formulierung verwendet, die sowohl die männliche als auch die weibliche Form einschliesst.

Inhalt

1.	Das Wichtigste in Kürze – Zusammenfassung und Resultat Vertiefungsphase	6
2.	Einleitung – Aufgabenstellung, Zielsetzung und Projektorganisation	9
2.1.	Ausgangslage	9
2.2.	Ziele der Vertiefungsphase.....	10
2.3.	Projektorganisation und Beteiligte	11
3.	Grundlagen und Vorabklärungen der Bewertung	12
3.1.	Vorabklärungen und Erkenntnisse aus vorhergehenden Planungsschritten	12
3.1.1.	Entwicklungsschwerpunkt Arbeiten.....	12
3.1.2.	Kompakte Bebauung zum Erhalt von strategischen Freiflächen	13
3.1.3.	Räumliche Ausdehnung des Areal Kreuzstrasse.....	14
3.1.4.	Das Areal Kreuzstrasse und der Verkehr	16
3.1.5.	Spielraum für die Verwaltung schaffen.....	17
3.1.6.	Phasengerechte Kostenermittlung.....	17
3.2.	Portrait der Nutzenden – Wichtigste Eckdaten und Kennwert.....	20
3.2.1.	Kantonspolizei.....	21
3.2.2.	Amt für Justiz	21
3.2.3.	Staatsanwaltschaft	22
3.2.4.	Gefängnis	22
3.2.5.	Verkehrssicherheitszentrum	23
3.2.6.	Strasseninspektorat	23
3.2.7.	Stützpunktfeuerwehr Stans.....	24
3.2.8.	Rettungsdienst	25
3.2.9.	Verwaltung.....	25
3.2.10.	Gerichte.....	26
3.3.	Die Polizei als Kernnutzung des Sicherheitskompetenzzentrums	27
3.4.	Vertiefte Abklärungen zu Gefängnis und Verkehrssicherheitszentrum	28
3.4.1.	Eine Bandbreite von Gefängnis-Varianten	28
3.4.2.	Standortanalyse Verkehrssicherheitszentrum	31
4.	Beurteilungsmethodik, Beurteilungsgegenstand und -prozess.....	32
4.1.	Beurteilungsmethodik.....	32
4.2.	Beurteilungsgegenstand.....	33
4.3.	Beurteilungsprozess.....	34
5.	Inhalte des Bewertungssystems: Zielsystem, Themen und Kriterien.....	35

5.1.	Herleitung des Zielsystems	35
5.2.	Aufbau der Bewertung auf bestehenden politischen und rechtlichen Grundlagen im Kanton Nidwalden ..	37
5.3.	Definition der Themen und Kriterien der Beurteilung	38
6.	Resultate der Beurteilung	41
6.1.	Resultat Phase 1: Einzelne Nutzungen im Verhältnis zur Kantonspolizei als Kernnutzung	43
6.2.	Resultat Phase 2: Mögliche Nutzungscluster	43
7.	Kritische Reflexion und Einordnung der Ergebnisse	46
7.1.	Kritische Reflexion der Resultate	46
7.1.1.	Szenario 1	46
7.1.2.	Szenario 2	47
7.1.3.	Szenario 3	48
7.2.	Kritische Reflexion des Beurteilungsprozess	48
8.	Fazit und Empfehlungen	50
9.	Ausblick und weiteres Vorgehen	51
9.1.	Nächste Schritte im Planungsprozess	51
10.	Literatur- und Quellenangaben	52
11.	Gesetzgebungen	53
12.	Beilagen	54

Glossar

AfJ

Abkürzung für Amt für Justiz.

Best-Case-Szenario

In diesem Bericht wird das beste Szenario für das Areal Kreuzstrasse ausgehend von einer Analyse der Ausgangssituation, systemisch entworfen und dokumentiert. Anhand einer Szenarioanalyse und ausgewählten Kriterien werden jene Nutzungen ermittelt, die am besten auf das Areal Kreuzstrasse und zueinander passen.

Bestellung

Im Bericht ist mit «Bestellung» die definitive Zusammensetzung und Auswahl der Nutzungen auf dem Areal Kreuzstrasse gemeint.

Effektivität

Synonym für den Begriff «Wirksamkeit». Effektivität beschreibt, ob gewählte Massnahmen auch wirklich zum vorgängig definierten Ziel führen oder nicht.

Effizienz

Synonym für den Begriff «Wirtschaftlichkeit». Effizienz beschreibt, ob gewählte Massnahmen auch wirklich zu einer Steigerung der ökonomischen Wirtschaftlichkeit führen oder nicht.

Hochhaus

Hochhäuser sind Gebäude, die sich im grossräumigen Umfeld in signifikanter Art durch Mehrhöhe auszeichnen. Nach Nidwaldner Baugesetz ist ab einer Gesamthöhe von 25 m von Hochhäusern die Rede.

Indikatoren

Ein Indikator beschreibt eine Messgrösse oder -einheit, mit welchem ein bestimmtes Kriterium gemessen wird. Beispielsweise kann das Kriterium «Bodenverbrauch» über den Indikator «Wohnflächenverbrauch/Kopf» gemessen werden.

Interdisziplinär

Interdisziplinär bedeutet Methoden und theoretische Ansätze einer anderen Fachrichtung miteinzubinden. Wesentlich für eine solche fachübergreifende Zusammenarbeit ist der Verständigungsprozess, der

über Fachgrenzen hinweg stattfindet.

Iterativ

Bei einem iterativen Vorgehen nähert man sich schrittweise und im Laufe des Prozesses einer Lösung an. Dies, weil während des Prozesses neue Erkenntnisse auftauchen können, die den Lösungsweg wesentlich beeinflussen und optimieren können.

Kantonale Infrastruktur

Gemeint sind die Gebäude der Verwaltungseinheiten.

Kriterien

Ein Kriterium ist ein Merkmal, das relevant für einen Sachverhalt, eine Bedingung, eine Entscheidung ist.

Nutzende

Organisationen, die heute oder künftig auf dem Areal Kreuzstrasse sind bzw. sein werden. Also diejenigen Institutionen, die das Areal nutzen.

Nutzungscluster

Zusammenschluss von verschiedenen Nutzenden resp. Organisationen zu einer gemeinsamen Einheit.

Protagonisten

Zentrale Gestalt. Hier Nutzungen.

Prozessdesign

Prozessdesign ist eine Vorgehenskonzept, welches die einzelnen Schritte und die Struktur der Prozessgestaltung definiert.

SIT

Abkürzung für das Strasseninspektorat.

SKZ

Abkürzung für Sicherheitskompetenzzentrum. Wie der Name andeutet, werden Nutzungen mit einem Schwerpunkt/Fokus auf «Sicherheit» am gleichen Ort erstellt, damit juristische und polizeiliche Verfahren und Prozesse effizienter und zielführender gestaltet werden.

Strategische Freiflächen

Strategische Freiflächen sind Land- und auch Geschossflächenreserven, die für die Raumentwicklungsbedürfnisse von künftigen Generationen freigehalten werden.

Stakeholder

Person, für die es aufgrund ihrer Interessenlage von Belang ist, wie ein bestimmtes Unternehmen sich verhält (z. B. Aktionär, Mitarbeiter, Kunde, Lieferant).

Stawa

Abkürzung für Staatsanwaltschaft.

Synergieeffekt

Positive Wirkung, die sich aus dem Zusammenschluss oder der Zusammenarbeit zweier Nutzungen ergibt.

Szenario

Mit einem Szenario ist hier ein Nutzungsszenario für das Areal Kreuzstrasse gemeint. Ein Szenario zeigt ein mögliches Bild der Zukunft, welches dabei hilft, bessere Entscheidungen in der Gegenwart treffen zu können.

Szenarioanalyse

Eine Szenarioanalyse ist ein Prognoseinstrument, das im strategischen Controlling Anwendung findet. Aufgabe der Szenarioanalyse ist es, zukünftige Entwicklungen – wie diejenige auf dem Areal Kreuzstrasse – umfassend und antizipativ zu bewerten.

Themen

Die Themen bilden den Gegenstand der Bewertung innerhalb der Szenarioanalyse. Ein Thema gibt die Stossrichtung für die Definition von konkreten Kriterien und Indikatoren vor.

Transformation

Bauliche sowie nutzungsbezogene Umgestaltung des Areals.

VSZ

Abkürzung für Verkehrssicherheitszentrum.

Zielsystem

Ein Zielsystem beschreibt einen anerkannten Rahmen und ein Orientierungssystem, welches eine ausgewogene, bedürfnisorientierte und nachvollziehbare Beurteilung der Nutzungsszenarien zulässt. In diesem Bericht ist das Zielsystem das (inter)national anerkannte Konzept der Nachhaltigkeit.

1. Das Wichtigste in Kürze – Zusammenfassung und Resultat Vertiefungsphase

Das Areal Kreuzstrasse in Stans ist ein über 33'000m² grosses Gebiet und befindet sich im Eigentum des Kantons Nidwalden. Im Januar 2016 sprach sich der Regierungsrat des Kantons Nidwalden aufgrund vorangegangener Studien dafür aus, die Entwicklungsoptionen des Areals aufgrund sich verändernder Nutzungsbedürfnisse und des sanierungsbedürftigen Zustands der Gebäude (v.a. Kantonspolizei, Gefängnis) zu prüfen (Regierungsrat Nidwalden, 2016). Im Dezember 2018 erhielt er vom Landrat die Krediteinwilligung zur weiteren Strategieentwicklung und Planung (Regierungsrat Nidwalden, 2018). Daraufhin wurde in den Jahren 2019 und 2020 eine Testplanung für das Areal Kreuzstrasse durchgeführt, aus welcher resultierte, dass sich das Areal für die Errichtung des zukünftigen Sicherheits-Kompetenz-Zentrums (kurz SKZ) eignen würde (Machbarkeitsnachweis) (Regierungsrat Nidwalden, 2020a).

Ein SKZ – erstmals errichtet im Kanton Bern und seither auch in Luzern, Zug, Schwyz, Basel u.a. – findet in den Kantonen aus sicherheitspolitischen Gründen Anklang (Regierungsrat Nidwalden, 2021a). Nicht nur, weil dadurch Sicherheitsorganisationen am gleichen Ort versammelt sind und dadurch effiziente Verfahren und Prozesse ermöglicht werden. Sondern auch, weil durch die berufsübergreifende Zusammenarbeit, bisher ungenutzte Potentiale und Kooperationen entstehen, die einen erfolgreichen und zielführenden Strafvollzug und funktionierenden Justizapparat garantieren (Regierungsrat Nidwalden, 2021d).

Das Areal Kreuzstrasse eignet sich neben den historischen Gegebenheiten (Standort Kantonspolizei heute) für die Erstellung eines neuen SKZ, aufgrund dessen verkehrstechnisch gut erschlossenen Lage, dem vorhandenen Nutzungspotential und der zusammenhängenden Flächen. Es nimmt zudem eine Schlüsselrolle für die zukünftige strategische (Raum)-Entwicklung des Kantons ein (Regierungsrat Nidwalden, 2020a).

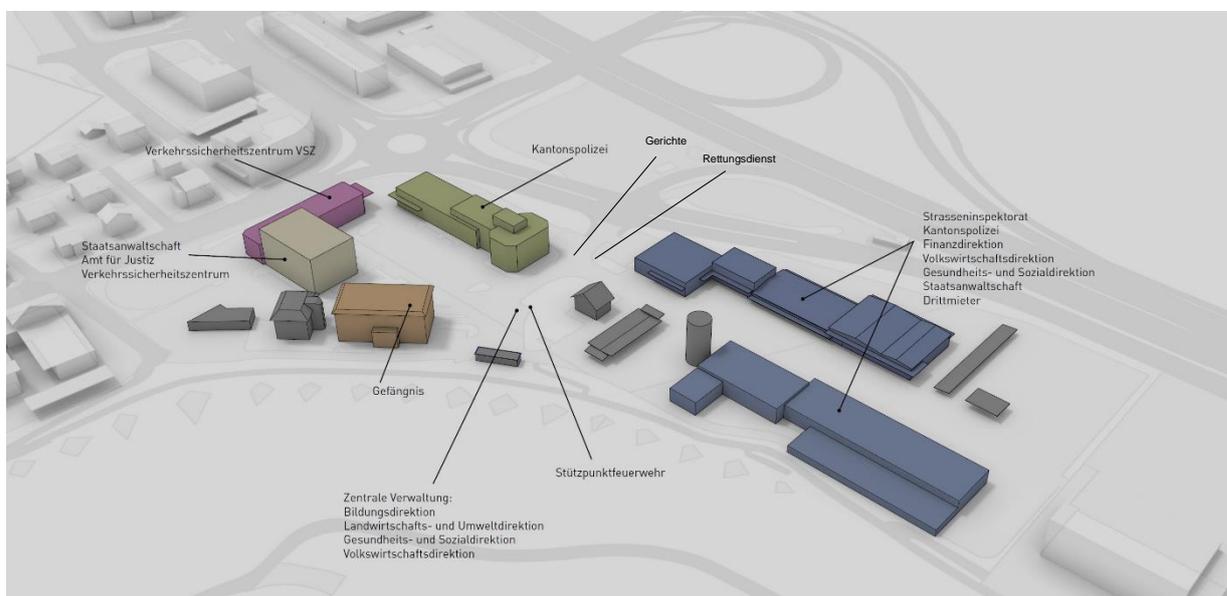


Abbildung 1: Perimeter Areal Kreuzstrasse (Quelle: Eigene Abbildung).

Mit der initiierten Testplanung wurde das Potential des Areals Kreuzstrasse und der sinnvolle Nutzungsmix im Rahmen der Konzeption eines «Nidwaldner SKZ» ausgelotet. Zurzeit befinden sich dort die Kantonspolizei, das Gefängnis Nidwalden, das Strasseninspektorat Nidwalden, das Verkehrssicherheitszentrum (VSZ) Nidwalden/Obwalden, das Amt für Justiz (AfJ) Nidwalden, die Staatsanwaltschaft Nidwalden sowie diverse Lager (siehe Abb.1). Zusätzlich wurden im Verlaufe der Vorbereitung

zur Testplanung 2019 Nutzende hinzugefügt. Diese sind zurzeit an anderen Orten innerhalb des Kantons stationiert, jedoch sollte eine Verlegung auf das Areal Kreuzstrasse geprüft werden. Dazu gehören die Stützpunktfeuerwehr Stans, der Rettungsdienst, die Gerichte sowie diverse Verwaltungseinheiten und lokale Gewerbebetriebe.

Das Ziel dieser Vertiefungsphase der Testplanung ist es, genau diese Fragen zu klären: Wie soll das Areal Kreuzstrasse zukünftig genutzt werden? Nach welchen Kriterien soll eine Nutzung auf dem Areal angesiedelt werden? Um diese Fragen zu beantworten, wird auf wissenschaftliche Analyse- und Auswertungsmethoden zurückgegriffen. Konkret wird eine «Szenarioanalyse» (Brauers & Weber, 1986; Missler-Behr, 1993; Georgantzas & Acar, 1995) durchgeführt. Eine Methodik, mittels welcher sich zukünftige Entwicklungen umfassend und antizipativ bewerten lassen. **Es geht darum, verschiedene Nutzungsvarianten für die Kreuzstrasse zu prüfen und über ein systematisches und möglichst objektives Bewertungs-Verfahren das «Best-Case-Szenario» zu evaluieren.** Diese Vorgehensweise entspricht der Planungsstufe «Strategische Planung» nach SIA 112.

Um dieses Ziel zu erreichen, werden – entlang des übergeordneten Zielsystems der «Nachhaltigen Entwicklung» – Kriterien definiert, welche bei der Bewertung der einzelnen Nutzungen sowohl wirtschaftliche, soziale als auch ökologische Themen berücksichtigen. Jede mögliche Nutzung wird entlang dieser ausgewählten Kriterien bewertet und schliesslich begründet in die zukünftige Bebauung des Areals Kreuzstrasse aufgenommen oder nicht. Der vorliegende Bericht gewährleistet somit eine nachvollziehbare Bewertung der einzelnen Nutzenden und zeigt die detaillierten Schritte auf, die zur spezifischen Bewertung führen.

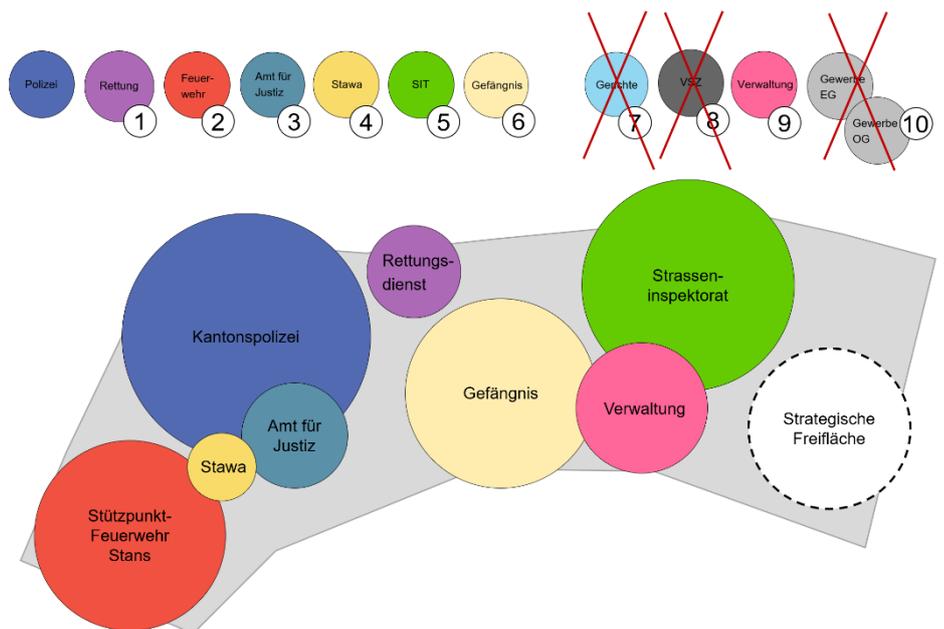
Mit der Vertiefungsphase werden die Beurteilungen der verschiedenen Nutzungen nachvollziehbar dokumentiert. Die nachfolgende Liste zeigt die Einstufung der einzelnen Nutzungen, die Punktebewertung und den Begründungstext:

- Kantonspolizei: Die Polizei bildet das Kernelement des SKZ. Somit gilt diese Nutzung auf dem Areal als gesetzt (siehe Begründung Kapitel 3.3).
1. Rettungsdienst (93.3 Punkte): Eine Verlagerung des Rettungsdienstes an die Kreuzstrasse ermöglicht optimierte betriebliche Abläufe, erhöht die Dienstleistungseffizienz für die Bevölkerung und bringt Synergieeffekte mit anderen Blaulichtorganisationen in der täglichen Zusammenarbeit. Kurze Wege und die enge Zusammenarbeit führen mittel- und langfristig zu Einsparungen bei den Betriebskosten.
 2. Stützpunktfeuerwehr Stans (77.3 Punkte): Eine Verlagerung der Stützpunktfeuerwehr Stans an die verkehrstechnisch optimal gelegene Kreuzstrasse verbessert generell die Mobilisierungszeiten und verkürzt die Reaktionszeiten. Die Effizienz und Effektivität werden durch Synergieeffekte und die einfache Koordination und Kooperation mit den Blaulichtorganisationen sowie der neuen Nähe zu anderen Gemeindefeuerwehren gesteigert.
 3. Amt für Justiz (74.8 Punkte): Durch die räumliche Nähe des Amtes für Justiz zur Polizei können betriebliche Abläufe optimiert werden. Es entsteht zudem ein operativer Mehrwert zwischen den Strafvollzugsorganisationen und mit Synergieeffekten können Betriebskosten eingespart werden.
 4. Staatsanwaltschaft (72.9 Punkte): Mit der räumlichen Nähe der Staatsanwaltschaft werden innerbetriebliche Abläufe zwischen den Rechtsvollzugsorganisationen optimiert. Durch Synergieeffekte zwischen den zusammenarbeitenden Nutzern können Betriebskosten eingespart werden.
 5. Strasseninspektorat (SIT) (70.8 Punkte): Durch die räumliche Nähe der motorisierten Blaulichtorganisationen und dem SIT können betriebliche Abläufe optimiert werden. Synergien zwischen den Blaulichtorganisationen und dem SIT bestehen vor allem im Unterhalt der Fahrzeug-Flotte und in der Lagerung von Material und Unfallfahrzeugen.

6. Gefängnis (69.2 Punkte): Das Gefängnis Nidwalden erfüllt die Anforderungen an eine Haft-Anstalt nicht mehr und muss erneuert werden. Durch die räumliche Nähe des Gefängnisses zu den anderen Strafvollzugsorganisationen (Staatsanwaltschaft, Amt für Justiz) sind die Wege in der täglichen Arbeit kurz, was Zeit und (personelle) Ressourcen spart. Durch die räumliche Integration können betriebliche Abläufe innerhalb der Strafvollzugsorganisationen verbessert werden. Die Effizienz und Effektivität des interdisziplinären Zusammenwirkens der beteiligten Organisationen und führen zu einer Reduktion der Betriebskosten.
7. Gerichte (58.5 Punkte): Die Gerichte weisen massgebende Synergieeffekte mit den anderen Strafvollzugsorganisationen auf. Der Aspekt der Gewaltentrennung wird jedoch kritisch beurteilt. Die Rahmenbedingungen zu den Gerichten haben sich anfangs 2022 verändert: Da die Gerichte unter akuter Platznot leiden, wurde ein neuer Standort gesucht und gefunden. Künftig werden die Gerichte im Postgebäude am Bahnhofplatz 3 untergebracht sein. Somit werden die Gerichte nicht an die Kreuzstrasse umsiedeln.
8. Verkehrssicherheitszentrum (VSZ) (57.9 Punkte): Das VSZ hat einen grossen Flächenbedarf an Erdgeschoss- und Aussenflächen. Diese Aussenflächen können aufgrund ihrer Funktion (Testgelände) und der Nutzungsfrequenz kaum durch andere genutzt werden. Das führt zu einer schlechten Ausnutzungsbilanz der Flächen im Vergleich zu anderen Nutzenden. Darüber hinaus besteht nur ein geringes Synergiepotential mit einem Sicherheitskompetenzzentrum.
9. Verwaltung (31.2 Punkte): Die geprüften Verwaltungseinheiten weisen kaum Synergieeffekte zum Sicherheitskompetenzzentrum auf. Geprüft wurden aber bisher «nur» die heute fremdeingemieteten Verwaltungsabteilungen. Die Verschiebung von weiteren Verwaltungseinheiten führen zu keinen Synergien zu den weiteren überprüften Nutzungen. Auf Grund der vorhandenen Geschossflächenreserven könnten aber zusätzliche Verwaltungseinheiten überführt werden.
10. Gewerbe (19.4 Punkte): Der Kanton Nidwalden verfügt über genügend Gewerbelandreserven, um die Ziele gemäss Richtplan für die nächsten 15 bis 20 Jahre abzudecken. Das Areal Kreuzstrasse befindet sich heute in der Zone für öffentliche Zwecke. Sollen Gewerbebetriebe auf dem Areal Platz finden, müssten die kommunalen sowie kantonalen Planungsinstrumente angepasst werden.

Das abschliessende Resultat aus der Vertiefungsphase zeigt, dass sich die folgende Bauungs- und Nutzungsstruktur für das Areal Kreuzstrasse für die Umsetzung am besten eignet:

Abbildung 2: Empfohlenes Best-Case-Szenario (Quelle: Eigene Abbildung; bei der Darstellung handelt es sich um eine schematische Darstellung, welche nicht die endgültige Bebauung des Areals darstellt).



2. Einleitung – Aufgabenstellung, Zielsetzung und Projektorganisation

Der Kanton Nidwalden besitzt auf dem Areal Kreuzstrasse in Stans, Buochs und Oberdorf drei Parzellen. Diese sollen zukünftig aufgrund sich verändernder Raumnutzungsbedürfnisse im Kanton möglichst effizient genutzt werden (Regierungsrat Nidwalden, 2016). Konkret beabsichtigt der Kanton, seine Sicherheitsorganisationen zu bündeln und in Form eines Sicherheits-Kompetenz-Zentrums (SKZ) von Nidwalden auf dem Areal zu entwickeln (Regierungsrat Nidwalden, 2016). Dies, weil das rund 33'000m² grosse Areal aufgrund der verkehrstechnisch guten Lage, dem vorhandenen Nutzungspotential und der zusammenhängenden Flächen eine Schlüsselrolle für die zukünftige strategische Entwicklung der kantonalen Infrastruktur einnimmt.

Heute befinden sich auf dem Areal der Kreuzstrasse: die Kantonspolizei Nidwalden, das Gefängnis Nidwalden, das Strasseninspektorat Nidwalden, das Verkehrssicherheitszentrum (VSZ) Nidwalden/Obwalden, das Amt für Justiz (AfJ) Nidwalden, die Staatsanwaltschaft Nidwalden sowie diverse Lager (siehe Abb. 3; Details zu den Nutzenden in Kapitel 3). Das Areal ist heute flächendeckend überbaut und trotzdem über das organische Wachstum der einzelnen Arealabschnitte unternutzt und fremdvermietet. Die ortsbauliche Situation ist unklar, Wege der einzelnen Nutzungen überschneiden sich und Synergien werden nicht genutzt. Die meisten Gebäude wurden in den 1980er Jahren erstellt und haben einen erheblichen Erneuerungsbedarf. Durch die stetig gewachsene, aber veraltete bauliche Infrastruktur ergeben sich funktionale, betriebliche und sicherheitstechnische Missstände innerhalb der einzelnen Nutzungen sowie auch zwischen den Nutzenden. So haben z. B. die Gefangenen freien Ausblick auf den Hof und können die Abläufe der Polizei, Staatsanwaltschaft u.a. studieren, weswegen zurzeit sicherheitstechnische Mängel und Risiken bestehen (Regierungsrat Nidwalden, 2021d).

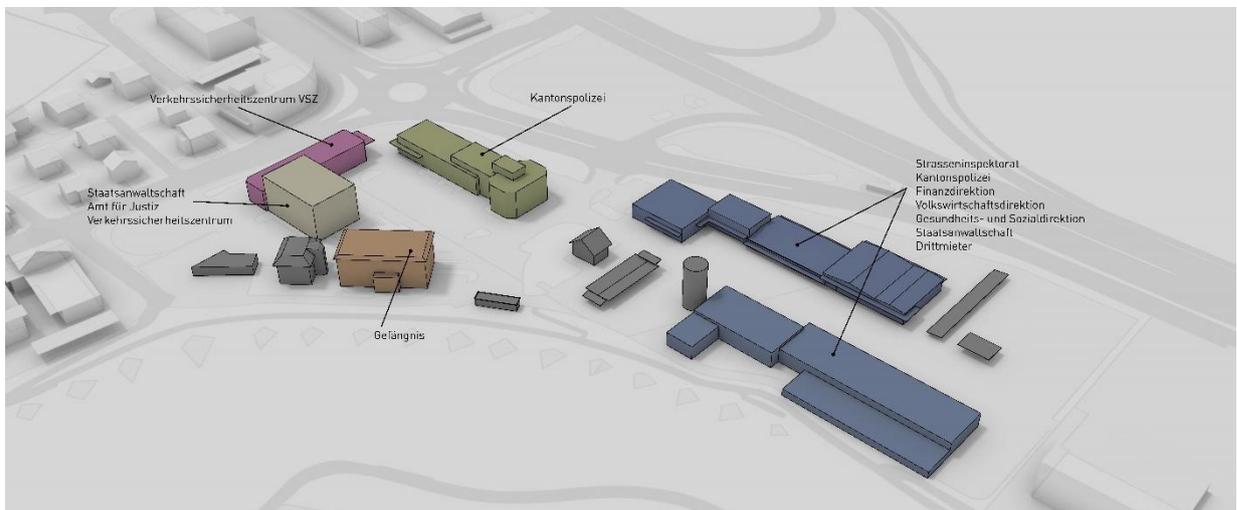


Abbildung 3: Kreuzstrasse mit heutigen Nutzungen (Quelle: Eigene Abbildung).

2.1. Ausgangslage

Im Jahr 2016 formulierte der Regierungsrat Nidwalden eine erste Entwicklungsabsicht für das Areal Kreuzstrasse und erhielt im Dezember 2018 vom Landrat die Krediteinwilligung zur weiteren Strategieentwicklung und Planung (Regierungsrat Nidwalden, 2018). Daraufhin initiierte die Regierung im Jahr 2019 ein Testplanungsverfahren, welches im August 2020 abgeschlossen wurde. Die Testplanung hatte das Ziel, die Grundlagen und den Machbarkeits-Nachweis eines effizienten Sicherheits-Kompetenz-Zentrums zu erarbeiten und dabei die Kompatibilität der unterschiedlichen heutigen Nutzenden

und deren Synergieeffekte auszuloten. Gleichzeitig wurde aufgrund des Dialogs mit dem Landrat überprüft, ob eine Anreicherung der vorhandenen Nutzenden mit weiteren kantonalen Dienststellen und Abteilungen auf dem Areal aus Sicht eines effizienten SKZ zielführend und möglich ist. Mit dem Resultat konnte die Machbarkeit für das Sicherheits-Kompetenz-Zentrum auf dem Areal nachgewiesen werden (Regierungsrat Nidwalden, 2020a). Überdies bilden die Erkenntnisse aus dem Testplanungsprozess und dem dabei geführten Dialog zwischen Nutzern, Politik und Planern die Basis für den weiterführenden Prozess, bei dem die «Bestellung» der künftigen Nutzungszusammensetzung des Areals definiert werden kann (siehe Regierungsrat Nidwalden 2020a: Dokumentation Synthesebericht Testplanung).

In der Aufgabestellung zur Testplanung wurde keine abschliessend konkrete Bestellung für das Areal Kreuzstrasse formuliert. Die Testplanung diente dazu, die grundsätzlich für das Areal vom Regierungsrat und ergänzt von Landrat vorgeschlagenen Nutzungen zu verorten und in ihrem sinnvollen Zusammenwirken zu überprüfen. Mit den gewonnenen Erkenntnissen ist es die Aufgabe der Vertiefungsphase, im Zeitraum zwischen Frühling 2021 bis Frühling 2022 die Frage(n) nach dem geeignetsten Nutzungsmix für das Areal zu beantworten und dabei herzuleiten, welche konkreten Gründe für, oder gegen die Verankerung einer bestimmten Nutzung auf dem Areal sprechen.

Um diese Fragen zu beantworten, werden wissenschaftliche Analyse- und Auswertungsmethoden angewandt. Konkret wird eine «Szenarioanalyse» (siehe Kapitel 4.1) durchgeführt. Mittels dieser Methodik lassen sich zukünftige Entwicklungen umfassend und antizipativ bewerten. Dabei wird ein Fächer von möglichen Nutzungsvarianten aufgespannt und über ein systematisches und möglichst objektives Analyseverfahren das «Best-Case-Szenario» für das Areal Kreuzstrasse erarbeitet. Diese Vertiefungsphase ist nach SIA 112 in der Strategischen Planung angesiedelt. Weiterführende marktwirtschaftliche Analysen sind nicht Teil der Vertiefungsphase. Die Resultate der Vertiefung ergänzen den Synthesebericht der Testplanung.

2.2. Ziele der Vertiefungsphase

Im Sommer 2022 behandelt der Regierungsrat Nidwalden die Erkenntnisse aus der Vertiefungsphase und entscheidet sich für die beste zukünftige Nutzung des Areals Kreuzstrasse («Best-Case-Szenario»). Dabei werden nebst planerischen-, nutzungs- und ortsspezifischen Einflussfaktoren auch staatspolitische Rahmenbedingungen und wirtschaftliche Überlegungen von Beginn weg miteinbezogen (siehe Kapitel 3 «Grundlagen und Vorabklärungen der Bewertung»). Auf Basis des «Best-Case-Szenarios» wird dem Landrat anschliessend ein Antrag für einen Objektkredit zur Erarbeitung eines Gestaltungsplans gestellt.

Das Ziel ist die Erarbeitung eines durchdachten, weitsichtigen und überzeugenden Nutzungsszenarios («Best-Case-Szenario»), welches die Bedürfnisse des Kantons, sowie unterschiedlicher Nutzungsgruppen abdeckt. Das Resultat bildet die Basis für den Antrag des Regierungsrates an den Landrat für die nächsten Entwicklungsschritte des SKZ.

Die Erkenntnisse aus der Testplanung fliessen von Beginn weg in die Vertiefungsphase ein (Regierungsrat Nidwalden, 2020a). Die Erarbeitung der Nutzungsszenarien in der Vertiefungsphase orientieren sich an folgenden, übergeordneten Prämissen:

- Transparenter Einblick in den Bewertungsprozess der Nutzungen und Szenarien
- Verständliche Dokumentation der Bewertungsmethoden und der Ergebnisse
- Nachvollziehbare Herleitung des besten Nutzungsszenarios

2.3. Projektorganisation und Beteiligte

Die Empfehlungen aus der Testplanung wurden in einem partizipativen politischen Prozess mit dem Regierungsrat Nidwalden, den Kommissionen, dem Landrat und situativ bilateral mit Interessensgruppen diskutiert. Daraufhin erfolgte im Frühling 2021 die Auftragsvergabe für die Steuerung der «Vertiefungsphase» an die IVO Innenentwicklung AG. Dieses interdisziplinär-aufgestellte Raumentwicklungsbüro mit Sitz in Luzern betreute bereits das Testplanungsverfahren.

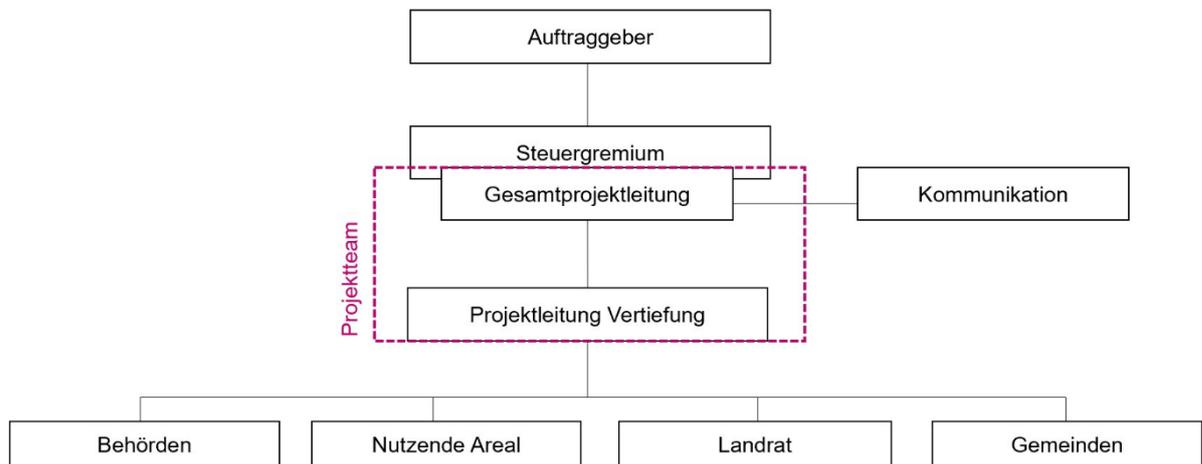


Abbildung 4: Projektorganisation und Beteiligte (Eigene Darstellung).

Projektteam

Erarbeitet wird die Vertiefungsphase durch ein interdisziplinäres Projektteam (siehe Abb.4). Es besteht aus Vertretenden der Regierung (Vorstehenden der Justiz- und Sicherheitsdirektion und Baudirektion), der Verwaltung (Direktionssekretär Justiz- und Sicherheitsdirektion und Vorsteher Hochbauamt Nidwalden, Informations-/Kommunikationsbeauftragter) sowie aus Privatwirtschaft (IVO Innenentwicklung AG).

Nutzende

Die Vertretenden des Projektteams treten während der Vertiefungsphase mehrfach in Kontakt mit den Nutzenden auf dem Areal Kreuzstrasse (siehe Detail zu den Nutzenden im Kapitel 3 «Grundlagen und Vorabklärungen»). Dazu gehören nebst den bereits heute vertretenen Nutzungen (d.h. Kantonspolizei Nidwalden, Gefängnis Nidwalden, Strasseninspektorat Nidwalden, Verkehrssicherheitszentrum Nidwalden/Obwalden, Amt für Justiz Nidwalden, Staatsanwaltschaft Nidwalden) auch zukünftige und potentielle Nutzungs-Gruppen (z.B. Stützpunktfeuerwehr Stans, Rettungsdienst, zusätzliche Verwaltungseinheiten, Gewerbebetriebe).

Themenabende mit dem Landrat und angrenzenden Gemeinden

Parallel zum Austausch mit den Nutzenden, veranstaltete die Gesamtprojektleitung (Lead: Regierungsrat/Verwaltung Nidwalden) im August/September 2021 drei Themenabende mit dem Landrat sowie Vertretenden der angrenzenden Gemeinden Stans, Buochs und Oberdorf zum laufenden Planungsverfahren auf dem Areal Kreuzstrasse. An diesen Themenabenden informierte und diskutierte die Gesamtprojektleitung in Zusammenarbeit mit ausgewählten Fachexperten gemeinsam mit den Landrätinnen und Landräten über die inhaltlichen Schwerpunkte des Areals (T1: Verkehr & Raumpla-

nung, T2: Gesamtkosten & weitere Nutzungen, T3: Sicherheitsorganisationen) sowie über den laufenden Vertiefungsprozess. So wurden z.B. die Kriterien zur Bewertung an jedem Themenabend diskutiert, weiter ergänzt sowie angepasst und der Bewertungskatalog zur Gewichtung der Kriterien dem Landrat und betroffenen Gemeinden zur Stellungnahme versandt.

Die Erkenntnisse aus den Austauschen mit den Nutzenden sowie aus den Themenabenden flossen fortlaufend in die Vertiefungsphase ein (siehe Abb.5). Damit ist ein iterativer Wissensaustausch sowie die regelmässige Partizipation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren im Planungsprozess des Areals Kreuzstrasse gewährleistet.

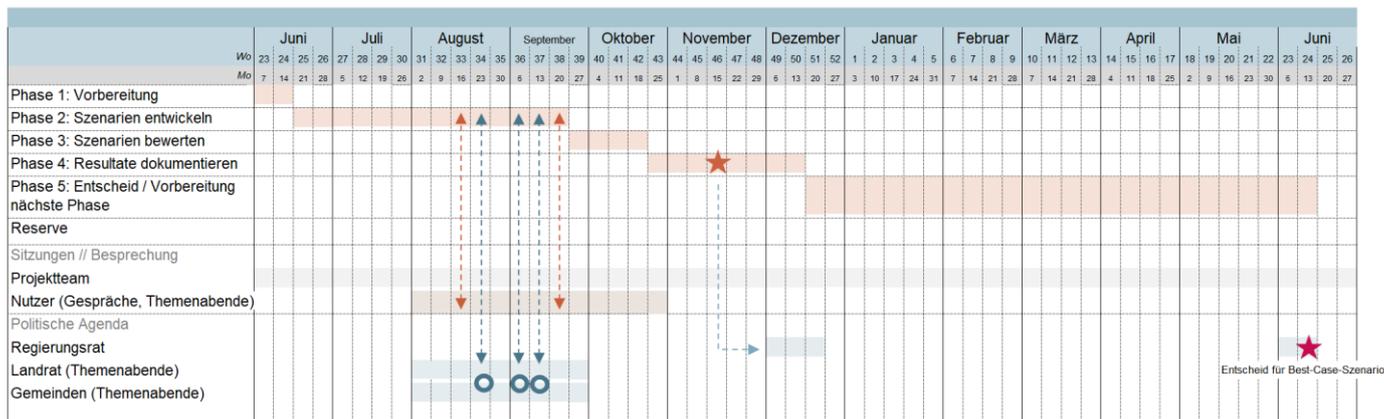


Abbildung 5: Projektphasen und Wissensaustausch zwischen Projektbeteiligten (Eigene Darstellung).

3. Grundlagen und Vorabklärungen der Bewertung

Das Ziel der Vertiefungsphase ist es, aus fachlicher Sicht, das «Best-Case-Szenario» für das Areal Kreuzstrasse mittels systematisch durchgeführter Bewertungsmethodik («Szenarioanalyse», siehe Kapitel 4.1) zu ermitteln und damit eine Entscheidungsgrundlage für die Politik zu erarbeiten. Dabei gilt es zu beachten, dass im Vorfeld dieser Bewertung bereits politische, rechtliche sowie analytische Vorabklärungen durchgeführt wurden, die den Rahmen dieses Bewertungsprozesses vorgeben. Konkret handelt es sich dabei um: Vorgaben des kantonalen Richtplans zum Entwicklungsschwerpunkt «Arbeiten», politische Entscheide zur langfristigen Raumentwicklung und zu strategischen Freiflächen des Kantons, Überlegungen zu bestehenden Nutzungsreserven auf dem Areal, die Verkehrssituation und -belastung der Kreuzstrasse, Überlegungen zur Rolle der Verwaltung im Kanton. Des Weiteren wird dargelegt, weshalb die Kantonspolizei als Kernnutzung des SKZ gesetzt wird. Zudem wurden die Projektarbeiten und Erkenntnisse aus der Testplanung im Synthesebericht (Regierungsrat Nidwalden, 2020a) festgehalten. Nachfolgend werden zentrale Hintergründe und Themen nochmals erläutert.

3.1. Vorabklärungen und Erkenntnisse aus vorhergehenden Planungsschritten

3.1.1. Entwicklungsschwerpunkt Arbeiten

Im kantonalen Richtplan (2018) ist das Gebiet Kreuzstrasse als Entwicklungsschwerpunkt «Arbeiten» festgesetzt. Der Kanton hat die Entwicklungsschwerpunkte festgelegt, sodass für die langfristige Stärkung des Wirtschaftsstandortes Nidwalden die Entwicklung der Arbeitsplätze mit derjenigen der Wohnbevölkerung mithalten kann (Kantonaler Richtplan Nidwalden, 2018).

Zur Präzisierung gilt es hinzuzufügen, dass in der Richtplankarte das Areal Kreuzstrasse der «übrigen Zone» zugewiesen ist und nicht der «Industrie- und Gewerbezone». Trotzdem wurde im Rahmen der Testplanung ein prüfender Blick auf die Entwicklung der Gewerbebezonen, respektive auf die vorhandenen Reserven geworfen. In der Übersicht der Arbeitsplatzgebiete wird ersichtlich, dass im Kanton rund 17 ha (exklusive Gebiet «Faden») freie Arbeitszonen bestehen. Diese sind über die verschiedenen Gemeinden verteilt, sodass jede Gemeinde über freie Flächen oder Verdichtungspotenziale in den Arbeitszonen verfügt. Der Kanton rechnet mit einem Wachstum bis 2040 von +2'800 Arbeitsplätzen (Kantonaler Richtplan Nidwalden, 2018). Die Entwicklung von Arbeitsgebieten (insbesondere für Gewerbe und Industrie) ist damit für die nächsten 15 bis 20 Jahre gesichert.

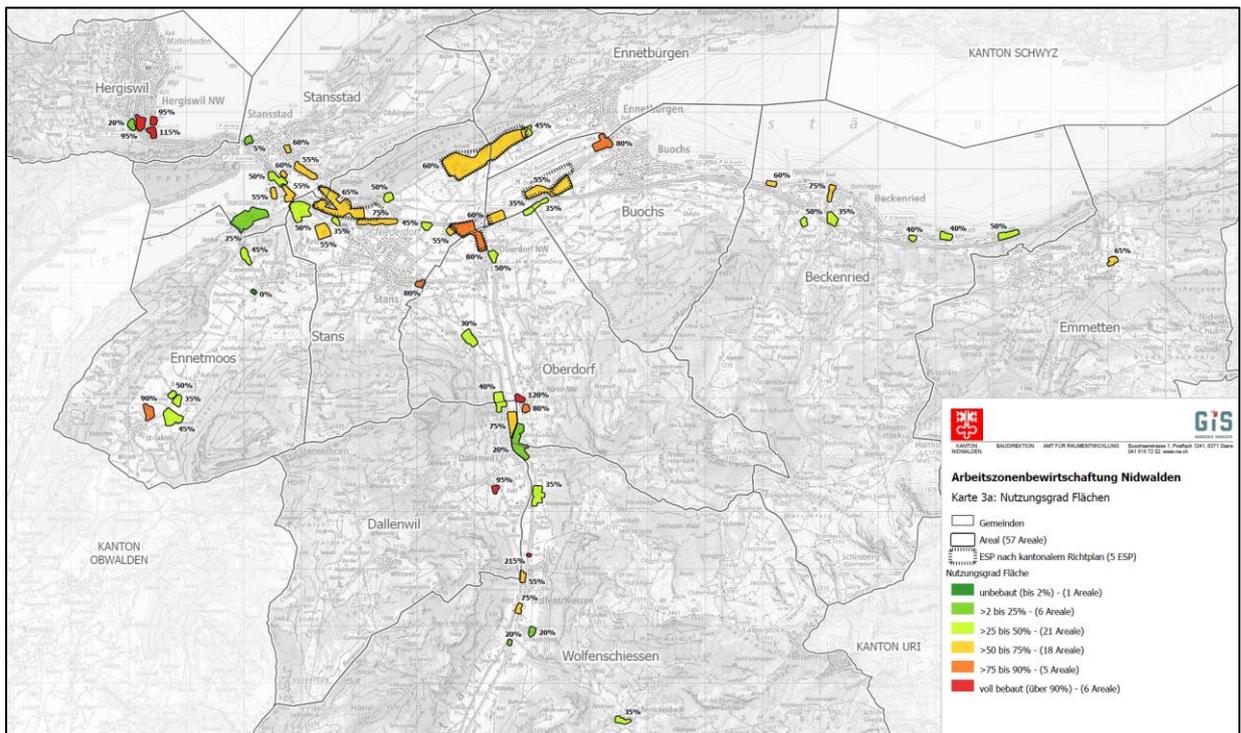


Abbildung 6: Übersicht Arbeitszonenbewirtschaftung Nidwalden (Quelle: Geoportal Nidwalden)

Je nach Wahl des Nutzungskonzepts für das Areal Kreuzstrasse bleiben Flächen als strategische Landreserven frei. Mit diesen Landreserven kann auf künftige, noch unbekannte Bedürfnisse eingegangen werden. Falls z.B. absehbar wird, dass in 15 Jahren Gewerbeflächen an der Kreuzstrasse benötigt werden, könnten die dort vorhandenen strategischen Landreserven umgezont werden. Dies bedingt Anpassungen in den formalen Planungsinstrumenten. Nach gegenwärtig geltenden Entwicklungszielen und den Vorgaben des Raumplanungsgesetzes müsste bei der Einzonung von Bauland (z.B. Gewerbeland) gleich viel Gewerbeland ausgezont werden. Dies, weil der Kanton die höchstmögliche Gewerbefläche, welche eingezont werden kann, bereits erreicht hat.

3.1.2. Kompakte Bebauung zum Erhalt von strategischen Freiflächen

Der Grundsatz, mit der beschränkten Ressource «Boden» möglichst haushälterisch umzugehen und bei Arealentwicklungen die mögliche Entwicklung der Bedürfnisse künftiger Generation mit einzubeziehen, ist ein Leitgedanke, den der Kanton Nidwalden seit Beginn der Planung Areal Kreuzstrasse mitträgt (Regierungsrat Nidwalden, 2015; Kantonaler Richtplan Nidwalden, 2018).

Während der Testplanung wurde darauf hingearbeitet, dass die Erdgeschossflächen reduziert und optimiert werden. Die Nutzenden und Planungsteams hatten dabei die Aufgabe, nur diejenigen Flächen im Erdgeschoss unterzubringen, die unter keinen Umständen im Unter- oder Obergeschoss angeordnet werden können (Regierungsrat Nidwalden, 2020a). Unverhältnismässig kostspielige Varianten, wie Testflächen auf dem Dach, die durch mehrgeschossige Rampen erschlossen wären, wurden jedoch verworfen, weil dies auch zu einer eingeschränkten Ausnützung der Geschossflächen im Falle von Aufstockungen geführt hätte (ebd., 2020a).

Das Gebiet rund um die Kreuzstrasse bietet eine Durchmischung von Nutzungen (Gewerbe, Verkehr, Einfamilienhäuser, Naherholungsgebiet u.a.). Diese Vielfältigkeit gilt es im öffentlichen Bereich auf dem Areal, durch ein gut durchmischtes Nutzungsangebot an öffentlichen Dienstleistungen für die Bevölkerung, auszubauen. Durch eine kompakte Neuordnung der Nutzungen und die Konzentration auf einen möglichst kleinen Flächenverbrauch im Erdgeschoss – die Ausnützung der Geschossflächen in der Höhe – werden strategische Freiflächen geschaffen. Diese dienen dazu das Bild eines durchmischten Gebietes auch künftig noch weiterentwickeln zu können. Wie diese Reserven langfristig bespielt werden können, ist nicht Aufgabe der gegenwärtigen Planung und soll als Spielraum für künftige Generationen und ihrer Bedürfnisse dienen. Mit dem Konzept des Sicherheitskompetenzzentrums wird keiner benachbarten Nutzung Nutzfläche entzogen.

Für den Kanton Nidwalden gilt zudem festzuhalten, dass der Kanton übergeordnet nur über sehr wenige Bodenreserveflächen verfügt. Die strategischen Freiflächen auf dem Areal Kreuzstrasse bieten somit die einmalige Chance, zukünftige räumliche Entwicklungen im Kantonsgebiet wirksam zu steuern (Gerber et al., 2018). Da die Flächen zwar unbebaut, aber im Eigentum des Kantons Nidwalden bleiben, kann die Regierung in Zukunft – je nach Bedarf und Nutzungsdruck – frei darüber entscheiden, was mit dem Boden im Eigentum des Kantons geschieht (siehe Art. 26 BV). Die strategischen Freiflächen auf der Kreuzstrasse bieten dem Kanton letztlich also einen äusserst wirksamen Schutz vor Preissteigerungen, Immobilienblasen, Inflation oder Finanzkrisen, weil Bodeneigentum eine sehr stabile und langfristige Wertanlage garantiert (Hengstermann & Gerber, 2015). Würde dieses Land hingegen verkauft, oder bereits heute überbaut, könnte der Kanton Nidwalden – und damit auch die Bevölkerung – nicht mehr aktiv über die räumliche (Weiter)Entwicklung ihres Kantons entscheiden und von den Vorzügen strategischer Freiflächen profitieren.

Zum Thema der aktiven, strategischen Bodenpolitik hält auch der Regierungsrat Nidwalden fest: «Es zeugt von strategischer Weitsicht, wenn der Kanton Landreserven auf diesem zusammengehörenden Areal Kreuzstrasse für künftige Bedürfnisse des Kantons bereithält. Er schafft sich so Handlungsfreiheit» (Regierungsrat Nidwalden, 2021a). Diese Haltung der Kantonsexekutive zeigt, dass das Areal Kreuzstrasse somit auch in strategischer Hinsicht eine langfristig wichtige Rolle für den Kanton einnimmt.

3.1.3.Räumliche Ausdehnung des Areal Kreuzstrasse

Die mögliche maximale Ausdehnung der Gebäudestrukturen auf dem «Areal Kreuzstrasse» wurde von Beginn an innerhalb der Planung definiert, diskutiert und geschärft (Regierungsrat Nidwalden, 2020a). Dies immer vor dem Hintergrund einen maximal haushälterischen Umgang mit der Ressource Boden zu pflegen (vgl. Kapitel 3.1.2).

Gemäss kantonalem Hochhauskonzept (Hochhauskonzept Nidwalden, 2014) ist der Perimeter «Areal Kreuzstrasse» kein Ausschlussgebiet für Hochhäuser. Die Eignung des Planungsperimeters wurde

bisher bezüglich Hochhäuser noch nicht detailliert abgeklärt. In den Siedlungsleitbildern der Standortgemeinden fehlen entsprechende Aussagen. Aus raumplanerischer Sicht – im Sinne einer haushälterischen Bodennutzung – können höhere Häuser oder gar Hochhäuser Sinn machen (vgl. dazu RPG 2014, Art. 1). Allerdings liegt der Standort Kreuzstrasse in der Talebene zwischen Stans, Buochs und Oberdorf am nicht sehr hohen und sanften Geländerrücken des Ennerbergs. Aufgrund dieser Lage sind höhere Häuser (unter 25m Gebäudehöhe) jedoch keine Hochhäuser (über 25m Gebäudehöhe) denkbar (Regierungsrat Nidwalden, 2020d). Somit dürfte sichergestellt sein, dass höhere Häuser sich in den landschaftlichen Kontext einordnen und sich nicht übermässig exponieren: Respektierung Hohlicht Ennerberg, Einordnung in den Siedlungskontext ohne überhöhte Aufmerksamkeit in der Talebene.

Die ersten Ergebnisse der Testplanung zeigten bereits, dass das Raumprogramm – inkl. Reserveflächen – zweckmässig ohne Hochhäuser realisierbar ist (Regierungsrat Nidwalden, 2021a). Eine sehr hohe Verdichtung und Betonung der Zentralität mit mehreren Hochhäusern würde einen beträchtlichen Ausbau – insbesondere des öffentlichen Verkehrs – bedingen. Entsprechende Überlegungen sind jedoch aus der übergeordneten Planung nicht ableitbar. Bei Hochhäusern unter 40 m ist in der Regel mit einem ungünstigen Kosten-Nutzen Verhältnis aufgrund der erhöhten Anforderungen (Brandschutz etc.) zu rechnen, sie sind also nicht wirtschaftlich (Regierungsrat Nidwalden, 2020d).

Die Hochhäuser an der Kreuzstrasse müssten darüber hinaus mit Nutzungen gefüllt werden, die nicht auf Erdgeschossflächen angewiesen sind (Regierungsrat Nidwalden, 2021a). Diese Flächen sind mit den angedachten Nutzungen auf der Kreuzstrasse nicht gegeben. Ebenso konnte bereits durch Studien und Forschung nachgewiesen werden, dass sich Hochhäuser nicht als Verdichtungswerkzeug eignen (Lang, 2015). Die allgemeine Haltung aus der Planung ist nach diesen Erkenntnissen bis heute, dass eine dichte Bebauung, mit massvoller Höhenentwicklung bis maximal 30 Meter vorzuziehen ist (Regierungsrat Nidwalden, 2020d).

Im Testplanungsprozess der Kreuzstrasse wurde jedoch nicht nur die Höhenentwicklung in den Himmel, sondern auch jene in den Boden ausgelotet:

Der Planungsperimeter liegt im nutzbaren Grundwassergebiet. Deshalb wurden für die Testplanung folgende Rahmenbedingungen gegeben:

- Die Untergeschosse dürfen nicht unter den mittleren Grundwasserspiegel eintauchen. Da allenfalls Tiefenfundationen erforderlich sind, welche unter den mittleren Grundwasserspiegel eintauchen, ist ab Unterkante Bodenplatte ein zusätzlicher Mindestabstand von 2 m anzustreben. Das bedeutet, dass die Untergeschosse maximal 5 m unter das bestehende Terrain eintauchen sollen. Durch die Anhebung des bestehenden Terrains ist der Abstand zwischen Unterkante Bodenplatte und mittlerem Grundwasserstand zu optimieren und so gross wie möglich zu halten (Regierungsrat Nidwalden, 2020c).

Für die Testplanung ist es aufgrund der Zielsetzung sinnvoll, zwei Untergeschosse mit einer Gesamthöhe von bis zu 7 Metern einzurechnen, um das zur Verfügung stehende Areal möglichst haushälterisch zu nutzen. Allerdings ist eine Anhebung des heutigen Terrains von 1 – 1.5 Metern zu berücksichtigen (Regierungsrat Nidwalden, 2020c).

3.1.4. Das Areal Kreuzstrasse und der Verkehr

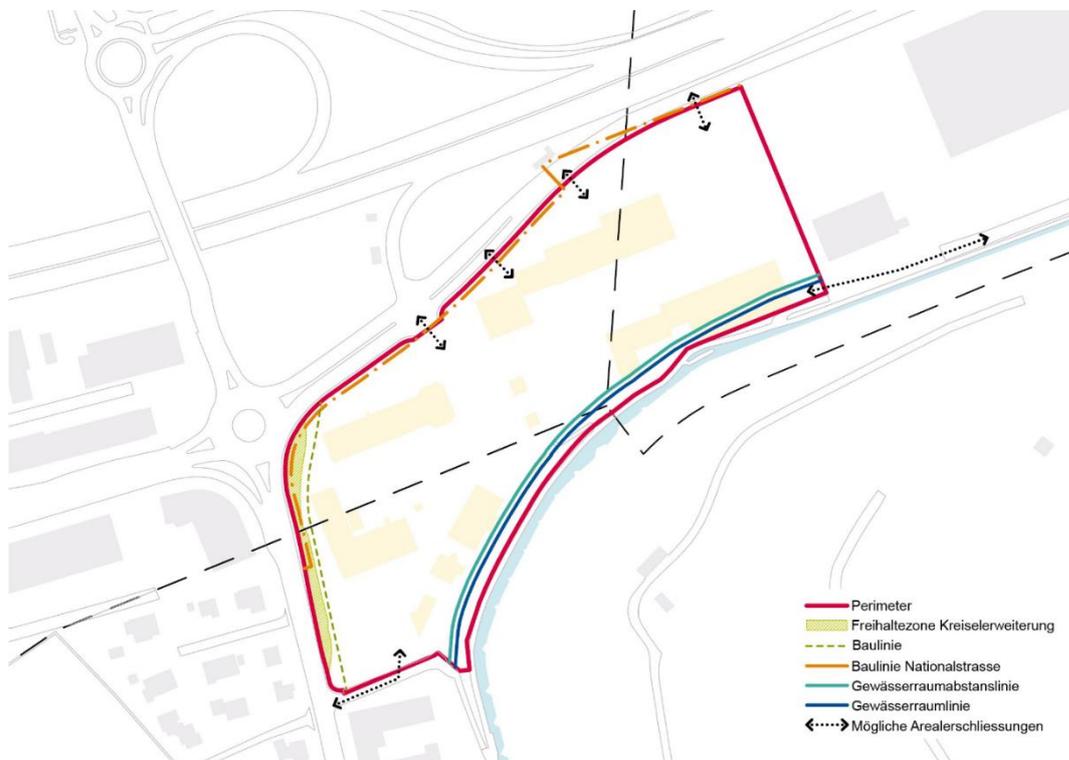


Abbildung 7: Baurechtliche Rahmenbedingungen Bebauungsperimeter (Quelle: Eigene Darstellung).

Das Areal Kreuzstrasse bildet eine Art Insel innerhalb der umgebenden Verkehrsinfrastruktur wie Kreis, Strassenkreuz zwischen Stans-Buochs, Engelberg-Ennetbürgen / Flugplatz und Autobahnzufahrt sowie dem Aawasser. Das Gesamtverkehrskonzept soll aufzeigen, ob diese umliegende Infrastruktur den veränderten Bedürfnissen der Mobilität angepasst werden sollte. Da sich das Grundstück des Areals Kreuzstrasse im Eigentum des Kantons befindet, kann der nötige Spielraum im Wechselspiel zwischen Bedürfnissen einer baulichen und nutzungstechnischen Transformation des Areals und eines möglichen Ausbaus der Verkehrsinfrastrukturen aufrechterhalten werden. Allerdings gilt es zu beachten, dass der Kreis selbst sich im Perimeter des ASTRA befindet und hier das ASTRA federführend ist. Die Planung für die mögliche bauliche Umgestaltung startete früher als die Erarbeitung des Gesamtverkehrskonzepts Kanton Nidwalden. Aufgrund dieser Tatsache und einer Motion seitens Landrat Christoph Baumgartner und Mitunterzeichnenden, wurde in der Vorbereitungsphase zur Testplanung parallel eine Verkehrs-Projektstudie für den Grossraum Kreuzstrasse erarbeitet. Sie analysiert die verkehrlichen Auswirkungen der Transformation auf dem Areal Kreuzstrasse auf das bereits heute stark belastete Verkehrssystem, das teilweise an die Kapazitätsgrenzen stösst, und zeigt Lösungen unter der Berücksichtigung weiterer Entwicklungen wie z.B. des Industrie- und Aviatikclusters im Gebiet Faden auf. Das Ziel ist es, die Leistungsfähigkeit am Knoten Kreuzstrasse längerfristig sicherzustellen. Auf Basis der Verkehrs-Projektstudie wurden für die bauliche Weiterentwicklung des Areals Kreuzstrasse Rahmenbedingungen geschaffen, respektive ein klarer Perimeter mit Abstandsflächen und -linien ausgeschieden, um allfällige Verkehrsflächenausweitungen im bestehenden Strassennetz zu ermöglichen. Neben den verkehrlichen Abständen kamen hier auch Abstände zum Gewässerraum hinzu (AKP Verkehrsingenieur, 2020).

Das Gesamtverkehrskonzept wird gegenwärtig politisch diskutiert (Kanton Nidwalden, Gesamtverkehrskonzept, 2021). Dieses schlägt im Entwurf Massnahmen zum MIV, ÖV und LV vor, wie z.B.:

- Massnahme zum MIV-2.4 «Kreisel Kreuzstrasse Stans»: Ausgerichtet auf die Entwicklung des Areals Kreuzstrasse und auf die Verkehrsströme ab bzw. auf die Autobahn aus allen Richtungen sowie die Touristenströme ins Engelbergertal zu Spitzenzeiten ist das Verkehrssystem «Kreisel Kreuzstrasse» auszubauen. Die zukünftige Verkehrsnachfrage soll in ausreichender Verkehrsqualität bewältigt werden, insbesondere sind Rückstaus auf die Autobahn sowie gegenseitige Behinderungen mit benachbarten Knoten zu verhindern.
- Massnahme zu ÖV-4.1 «Optimierung Busangebot Stans-Buochs-Beckenried»: Es soll eine einheitliche Linienstruktur geschaffen werden. Die Linien sollen zudem so organisiert werden, dass die nach Seelisberg fahrende Linie ganztags den direkten Fahrweg via Kreuzstrasse und Buochs Schürmatt nimmt.
- Wichtig ist die Einbindung einer sicheren und attraktiven Veloführung sowie der heutigen und zukünftigen Buslinien inkl. deren Haltestellen.
- Ganz grundsätzlich ist die mit der geplanten Arealentwicklung angestrebte zukünftige Nutzung zweckmässig zu erschliessen.

Es findet ein steter Austausch zwischen der Entwicklung Areal Kreuzstrasse und den verkehrlichen Planungen statt. Neue Erkenntnisse und Anforderungen werden abgesprochen und in die jeweiligen Planungen integriert.

3.1.5.Spielraum für die Verwaltung schaffen

Die Zusammenführung von Verwaltungsstellen ist ebenfalls im kantonalen Richtplan mit der «Koordinationsaufgabe Ö2-3, Verwaltungsbauten» als übergeordnetes Ziel des Kantons formuliert. Diese Möglichkeit sollte mit der Testplanung konkret geprüft werden (siehe Ö2-3 im Richtplantext). Dabei wurden im Testplanungsverfahren jene Verwaltungseinheiten mit einbezogen, die heute in Fremdliegenschaften eingemietet sind. Damit sollen künftig die Mietkostenzahlungen an Dritte eingespart werden. Die Räumlichkeiten der Finanzdirektion an der Bahnhofstrasse wurden als nicht fremdeingemietet betrachtet, da sie sich im Gebäude ihrer eigenen Pensionskasse befinden. Einbezogen wurden also die Räumlichkeiten an der:

- Mühlebachstrasse 3, Stans
- Stansstaderstrasse 54, Stans
- Stansstaderstrasse 59, Stans

Neben der Einsparung von Mietkosten kann sich der Kanton mit der Schaffung von zusätzlich eigenen Büroflächen für die Verwaltung einen strategischen Handlungsspielraum schaffen. Mit diesen zentralisierten Flächen können Verwaltungseinheiten neu und besser organisiert, gebündelt und Synergien genutzt werden. Nicht Aufgabe der Testplanung oder der Vertiefung war es zu entscheiden, welche Direktionen an die Kreuzstrasse wechseln sollte. In der Testplanung ging es darum zu testen, ob die Flächen, die heute gemietet werden müssen, auch an der Kreuzstrasse untergebracht werden können.

3.1.6.Phasengerechte Kostenermittlung

Die Testplanung basiert auf einem umfassenden Raumprogramm pro Nutzergruppe mit genauen Nutzflächen- und Raum-Höhenangaben (Regierungsrat Nidwalden, 2020c). Die drei Architektenteams (Graber Steiger, Salewski Kretz, Theo Hotz) haben darauf aufbauend ihre Entwurfsarbeit geleistet. Die Gebäudevolumen und damit die Projektgrössen wiesen daher einen geringen Streubereich auf. Aus der Flächen- und Volumenermittlung der Projekte wurden innerhalb der Testplanung grobe Baukosten

ermittelt. Ergänzt wurden diese noch mit Schätzungen zu Betriebseinrichtungen und Ausstattung (BKP 3, BKP 9) auf der Basis von Referenzobjekten. Der Genauigkeitsgrad der Kostenermittlung Stand Testplanung beträgt +/- 25 Prozent. Dies bedeutet bei einem Total der Gesamtkosten von rund 166'800'000.00 CHF einen Streubereich von 125'100'000.00 bis 208'500'000.00 CHF.

Den Zahlen für die Neubauten wurden die Zahlen der Sanierungs- und Betriebskosten für die einzelnen Nutzungen respektive die Zahlen zu den Gebäuden, in denen sie sich befinden, gegenübergestellt. Die Sanierungskosten wurden für die nächsten 15 Jahre (bis 2036) berechnet. Dies, in der theoretischen Annahme, dass die Neubauprojekte der Kreuzstrasse auch innerhalb der nächsten 15 Jahre realisiert werden (TGS Bauökonomien, 2021; Stratus, 2021).

Tabelle 1: Kostenaufstellung für Neubau und Sanierung pro einzelne Nutzung auf der Kreuzstrasse.

Nutzung	Polizei	Rettungsdienst	Stützpunktfeuerwehr Stans	Amt für Justiz	Gefängnis*
Gebäudejahr	1980 Abgeschrieben, 2. Lebenszyklus	1995 Abgeschrieben, 2. Lebenszyklus	1998 Abgeschrieben	1985 Abgeschrieben, 2. Lebenszyklus	1989 Abgeschrieben, 2. Lebenszyklus
Kosten Sanierung	CHF 25.4 Mio.	Siehe Hinweis	CHF 1.6 Mio.	CHF 1.4 Mio.	Siehe Hinweis
Grobkosten Neubau	CHF 27.8 Mio.	CHF 2.8 Mio.	CHF 14.9 Mio.	CHF 7.5 Mio.	CHF 61.2 Mio. (Stand Testplanung. Aktualisierte Zahlen, vgl. unten)
Grobkosten Neubau Gefängnis inkl. Betrieb bis 2036 (Brägger, 2022)					
Sanierung					-
Polizeigewahrsam (Minimale kantonale Verpflichtung im Justizvollzug)					CHF 36.15 Mio.
Kleinanstalt					CHF 35.70 Mio.
Mittelgrosse Anstalt mit Spezialangebot (inkl. PPP)					CHF 37.10 Mio.
- Mittelgrosse Anstalt mit Spezialangebot (reiner Kantonsanteil, nach Abzug Anteil PPP)					CHF 22.10 Mio.

Nutzung	Staatsanwaltschaft	Strasseninspektorat	Gerichte	Verkehrssicherheitszentrum	Verwaltung
Gebäudejahr	1985 Abgeschrieben, 2. Lebenszyklus	1971 - 1988 Abgeschrieben, 2. Lebenszyklus	1910, letzte Instandsetzung 1999	1985 Abgeschrieben, 2. Lebenszyklus	eingemietet
Grobkosten Sanierung	CHF 1.2 Mio.	CHF 4.2 Mio.	CHF 1.1 Mio.	CHF 1.8 Mio.	CHF 8.1 Mio. (Mietkosten)
Grobkosten Neubau	CHF 2.6 Mio.	CHF 19.1 Mio.	CHF 5.0 Mio.	CHF 12.5 Mio.	CHF 13.1 Mio.

Wichtige Hinweise zur Ermittlung der Gesamtsummen der Investitionen:

- Die gemeinsame Einstellhalle für Fahrzeuge (CHF 25.1 Mio.) und Umgebung (CHF 6.2 Mio.) wurden in der Kostenschätzung der Testplanung separat ausgewiesen. In der oben aufgeführten Tabelle wurden die Kosten für diese gemeinsamen Kosten von Einstellhalle und Umgebung im Verhältnis ihrer Nutzflächen auf die jeweiligen Nutzungen verteilt.

- * Für das Gefängnis wurde in der Vertiefungsphase eine Studie für eine detaillierte Betrachtung von verschiedenen Gefängnisformen in Auftrag gegeben (Brägger, 2022). Hierzu wurden auch Kosten ermittelt, die in der Tabelle oben zusammenfassend aufgeführt werden. Es sind die einzigen Zahlen innerhalb der oben abgebildeten Tabelle, die auch eine Ertragsseite aufweisen. Die detailliertere Betrachtung verschiedener Haftsznarien dieser Studie und die daraus abgeleiteten Investitionskosten präzisiert, respektive ersetzt die Schätzung aus der Testplanung von 61.2 Mio. Die Kosten der Studie setzen sich zusammen aus: Investitionen Neubau, jährliche Betriebskosten bis 2036 und jährliche ausserkantonale Kosten. Die detaillierte Herleitung der verschiedenen Gefängnisformen und den daraus resultierenden Kosten können dem Bericht «Analyse der Bau- und Betriebskosten eines Gefängnisneubaus auf dem Areal Kreuzstrasse in Stans (NW): Variantenvergleich» (Brägger, 2022) entnommen werden.

Wichtige Hinweise zur Ermittlung der Sanierungskosten:

- Die Sanierungskosten zeigen die Kosten für den reinen Erhalt der heutigen Substanz (Instandhaltungskosten). Es sind keine Ertüchtigungen gemäss aktualisierten Bauvorschriften in Form von Instandsetzungskosten wie z.B. Energiesanierungen eingerechnet. Diese Zahlen zu den theoretisch - aus Erfahrungswerten ermittelten - Sanierungskosten gilt es bei Gebäuden, die bereits abgeschrieben sind, kritisch zu hinterfragen.
- * Die Angabe der Sanierungskosten – bisher mit 1.8 Mio. CHF angegeben – beim Gefängnis machen keinen Sinn, da es zu klein ist und in der gebauten Form auch mit Sanierungsinterventionen nicht mehr den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Trotz Sanierung des Gebäudes, kann dieses nicht mehr als Gefängnis genutzt werden. Zudem gäbe es dafür auch keine Unterstützung mehr vom Bund, weil die menschen- sowie baurechtlichen Rahmenbedingungen nicht eingehalten werden können.
- Die Zahlen zu den Sanierungskosten für die heute kantonseigenen Gebäude stammen aus dem kantonsinternen Immobilien- und Infrastrukturprogramm «Stratus» (Stratus, 2021). Die Sanierungs-Kosten-Angaben der Stützpunktfeuerwehr Stans hat die Feuerwehr selbst ermittelt. Diese setzen sich aus den jährlichen Ausgaben von ca. CHF 50'000 und den ermittelten Sanierungskosten für das Jahr 2023 von ca. CHF 900'000 zusammen. Bei der Stützpunktfeuerwehr Stans ist noch anzumerken, dass durch den Wegzug auf die Kreuzstrasse das Grundstück der heutigen Stützpunktfeuerwehr frei wird und neu beplant werden kann, was einerseits Erträge generiert und andererseits raumplanerisch neue Möglichkeiten für Stans ergibt.
- Der Rettungsdienst befindet sich aktuell im Portfolio der Spital Nidwalden Immobilien Gesellschaft. Es wird keine spezifische Rechnung für diesen Betriebsteil geführt. Allfällige Sanierungskosten sind vollumfänglich durch die Spital Nidwalden Immobilien Gesellschaft zu tragen.
- Die Sanierungskosten für das Gebäude, in dem sich heute die Staatsanwaltschaft (Sanierungskosten: 1.2 Mio. CHF), das Amt für Justiz (Sanierungskosten: 1.4 Mio. CHF) und das Verkehrssicherheitszentrum (Sanierungskosten: 1.8 Mio. CHF) befinden, liegt bei CHF 3.4 Mio. und wurde in der Tabelle aufgrund des heutigen Flächenverhältnis innerhalb des Gebäudes auf die drei Nutzungen verteilt. Beim VSZ wurde zusätzlich noch die Sanierung der Halle hinzugerechnet.

3.2. Portrait der Nutzenden – Wichtigste Eckdaten und Kennwert

Auf dem Areal Kreuzstrasse befinden sich sechs bestehende Nutzende:

- Kantonspolizei Nidwalden
- Gefängnis Nidwalden
- Strasseninspektorat Nidwalden
- Verkehrssicherheitszentrum Nidwalden/Obwalden
- Amt für Justiz Nidwalden
- Staatsanwaltschaft Nidwalden

Bei vier potentiellen Nutzungs-Gruppen ist in dieser Vertiefungsphase abzuklären, ob sie auf das Areal Kreuzstrasse verlagert werden können bzw. sollen oder nicht. Dazu gehören:

- Stützpunktfeuerwehr Stans
- Rettungsdienst
- Zusätzliche Verwaltungseinheiten
- Gewerbebetriebe

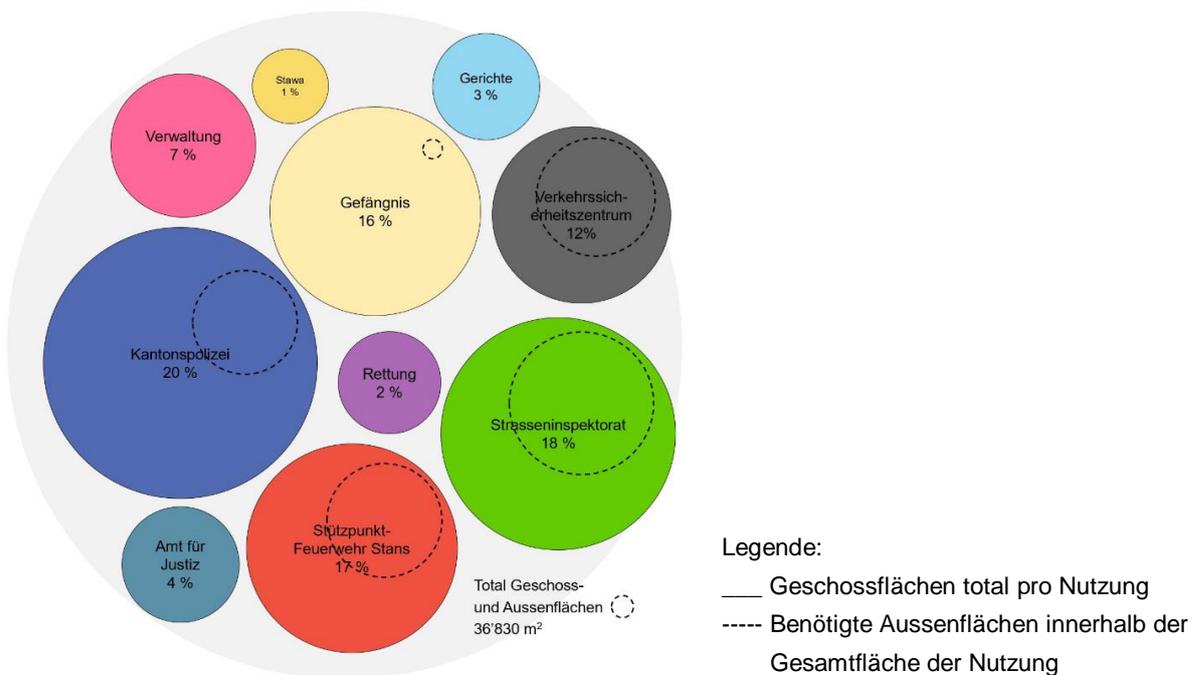


Abbildung 8: Raumprogramm der Nutzungen im Verhältnis zueinander (Eigene Darstellung).

Das folgende Kapitel zeigt die Eckdaten und Kennzahlen zu den einzelnen Nutzungen im Detail. Ergänzend zur Rolle und zu den Aufgaben der einzelnen Nutzungen werden auch quantitative Daten erörtert. Die Zahlen wurden als Schätzung direkt von den einzelnen Abteilungen und Dienststellen ermittelt. Diese beinhalten: die Zahlen zur Kundschaft, zu den Mitarbeitenden, die Nutzung des MIV sowie die Anzahl Dienstfahrzeuge. Die Zahlen zu den Parkplätzen, den Flächen sowie zu den Kosten stammen aus der Testplanung.

Die nachfolgenden Portraits der Nutzer sowie die Angaben in den Abbildungen 9 bis 18 sollen die Lesenden unterstützen, die Bedürfnisse der unterschiedlichen Nutzer zu erkennen, zu vergleichen und deren Auswirkungen im Flächenmanagement bei der Suche nach der ausgewogensten Nutzungskonstellation zu erkennen.

3.2.1. Kantonspolizei

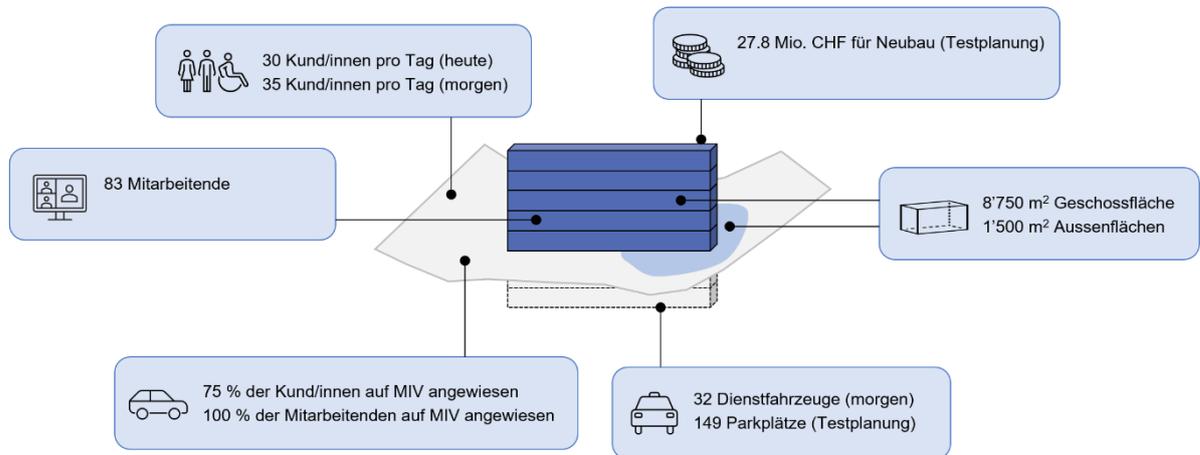


Abbildung 9: Zahlen und Fakten zur Kantonspolizei Nidwalden (Eigene Darstellung).

Die Kantonspolizei Nidwalden mit Hauptsitz in Stans ist als Vollzugsorgan involviert in die Rechtsprechung in Strafsachen (Judikative) sowie in den Straf- und Massnahmenvollzug. Ihre Aufgabe ist es die öffentliche Sicherheit sowie Ruhe und Ordnung auf dem gesamten Kantonsgebiet sicherzustellen (Kantonsverfassung Nidwalden, Art. 60). Weiter erbringt sie öffentliche Dienstleistungen in den folgenden Themen: Ausweisverlust, Fahrbewilligungen, Fundbüro, Ordnungsbussen, Prävention, Sprengstoff / Pyrotechnik / Feuerwerk, Tauchen, Waffen / Explosionsstoffe. Als Kantonspolizei verfolgt sie das Ziel, für die Anliegen der Bevölkerung Nidwaldens da zu sein (Kantonspolizei Nidwalden, 2022).

3.2.2. Amt für Justiz

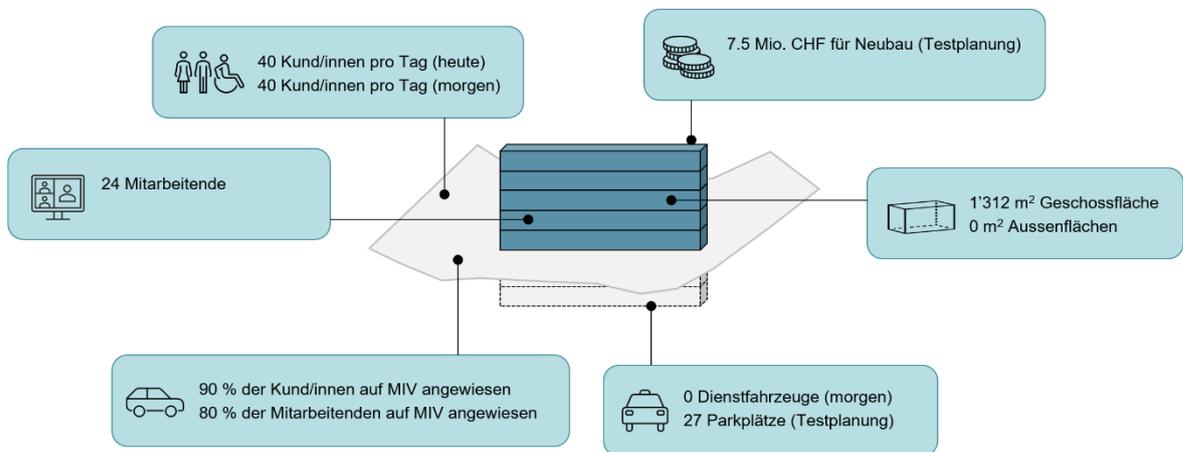


Abbildung 10: Zahlen und Fakten zum Amt für Justiz Nidwalden (Eigene Darstellung).

Das Amt für Justiz (AfJ) ist eine öffentliche Dienststelle, die der Justiz- und Sicherheitsdirektion des Kantons Nidwalden unterstellt ist. Zu den Aufgaben des Amtes für Justiz gehören das Niederlassungs-, Bürgerrechts- und Zivilstandswesen sowie auch der Vollzug von Strafen und strafrechtlichen Massnahmen an Erwachsenen sowie der Bewährungsdienst. Das Amt ist zudem für die Erteilung von Ausländerbewilligungen, die Ausstellung von Schweizer Reisedokumenten und weiter für die Opferhilfe und die Kontrolle des Jagd-, Fischerei- und Hundewesens verantwortlich (Amt für Justiz Nidwalden, 2022).

3.2.3. Staatsanwaltschaft

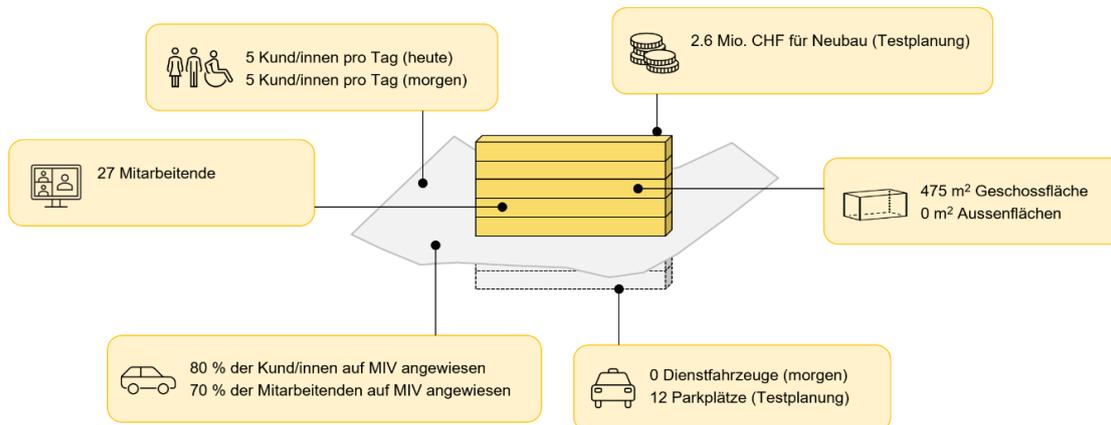


Abbildung 11: Zahlen und Fakten zur Staatsanwaltschaft Nidwalden (Eigene Darstellung).

Für die Organisation der Gerichte, die Rechtssprechung in Strafsachen sowie den Straf- und Massnahmenvollzug sind die Kantone zuständig (Schweizerische Bundesverfassung, Art. 5 «Subsidiaritätsprinzip»). Konkret ist die Staatsanwaltschaft für die gleichmässige Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs im Kanton Nidwalden verantwortlich (Kantonsverfassung Nidwalden, Art. 41). Sie leitet das Vorverfahren, führt Strafuntersuchungen gegen Erwachsene sowie Jugendliche durch und schliesst diese mit Strafbefehl, Überweisung an das Gericht oder Verfahrenseinstellung ab. Allfällige Anklagen vertritt sie vor den Gerichten. Ausserdem erfüllt sie weitere, ihr vom Gesetz zugewiesene Aufgaben (z.B. als kantonale Koordinationsstelle für das automatisierte Strafregister. Als Teil der Gerichtsorganisation steht die Staatsanwaltschaft sowohl in fachlicher wie auch in administrativer Hinsicht unter der Aufsicht des Obergerichts (Verwaltungskommission) (Staatsanwaltschaft Nidwalden, 2022).

3.2.4. Gefängnis

Für die Organisation der Gerichte, die Rechtssprechung in Strafsachen sowie den Straf- und Massnahmenvollzug sind die Kantone zuständig (Schweizerische Bundesverfassung, Art. 5). Das Untersuchungs- und Strafgefängnis vollzieht für die Kantone Nidwalden und Uri Untersuchungshaftern, kurze Freiheitsstrafen bis sechs Monate, Ersatzfreiheitsstrafen und Administrativhaftern im Ausländerbereich (Gefängnis Nidwalden, 2022).

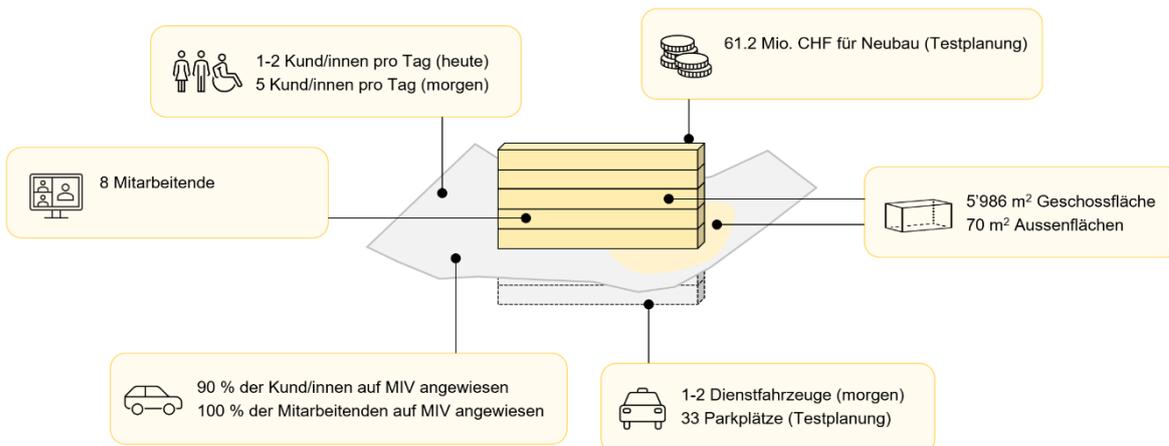


Abbildung 12: Zahlen und Fakten zum Gefängnis Nidwalden (Eigene Darstellung).

3.2.5. Verkehrssicherheitszentrum

Das Verkehrssicherheitszentrum (VSZ) Obwalden/Nidwalden ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Stans. Sie erfüllt ihre Aufgaben für die Verkehrssicherheit als «Service public», welche ihr die Kantone Nidwalden und Obwalden übertragen haben. Das VSZ vollzieht die den Kantonen obliegenden Aufgaben der Verkehrszulassung, wie z.B. die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr, den Entzug von Lernfahr- und Führerausweisen und Fahrlehrerbewilligungen. Zudem organisiert es die Ausbildung und Prüfung von Fahrzeugführenden, welche Transporte mit gefährlichen Gütern ausführen und kontrolliert die Fahrzeuge. Ebenso übernimmt es Aufgaben im Bereich von Schwerverkehrsabgaben, Nationalstrassenabgaben, Verkehrssicherung und kann Dritte mit der Durchführung von Fahrzeugprüfungen beauftragen. Das VSZ kann zudem das Verzeichnis der Namen der Fahrzeughaltenden veröffentlichen oder die Daten zur Veröffentlichung frei geben. Es bewilligt die Verwendung von Motorfahrzeugen ausserhalb öffentlicher Strassen und es führt technische Fahrzeugexpertisen durch (Verkehrssicherheitszentrum Nidwalden, 2022).

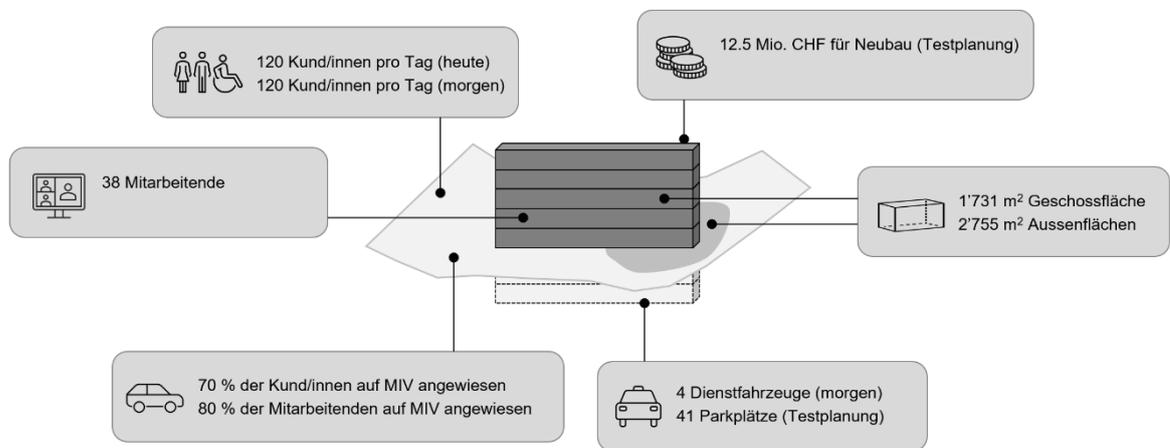


Abbildung 13: Zahlen und Fakten zum Verkehrssicherheitszentrum Nidwalden (Eigene Darstellung).

3.2.6. Strasseninspektorat

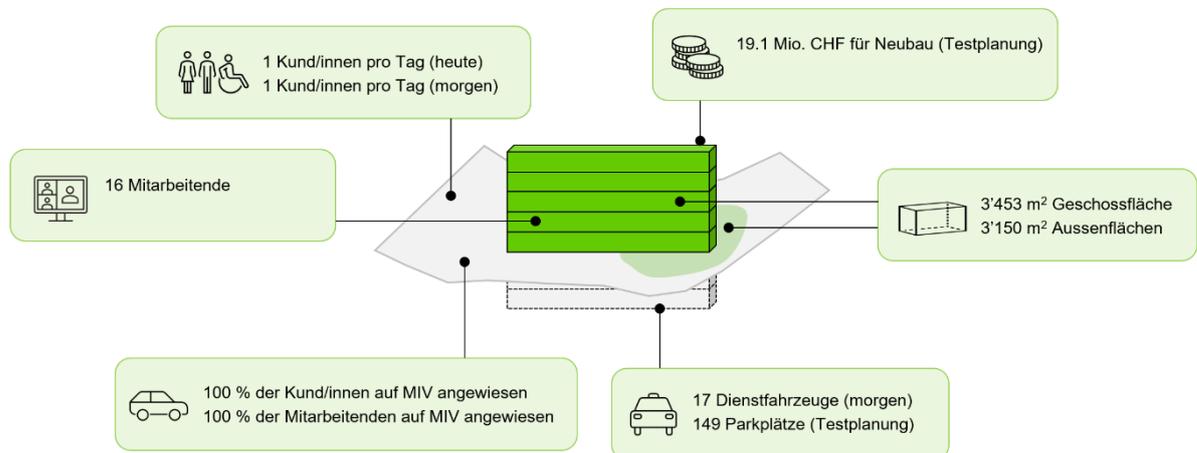


Abbildung 14: Zahlen und Fakten zum Strasseninspektorat Nidwalden (Eigene Darstellung).

Das Strasseninspektorat Nidwalden (SIT) erbringt sämtliche Leistungen für einen sicheren Betrieb der Kantonsstrassen in Nidwalden (vgl. Kantonales Strassengesetz Nidwalden StrG). Im Weiteren stellt das SIT den betrieblichen Unterhalt für den Engelberger Strassenraum, den Vierwaldstättersee (Kantonales Gewässergesetz Nidwalden GewG) und Teile der Nationalstrasse A2 (StrG Nidwalden) im Leistungsauftrag des Bundes sicher und erbringt Leistungen für die übrige kantonale Verwaltung. Das SIT übernimmt zudem die Reinigung und Reparatur (betrieblicher Unterhalt und kleine Instandhaltungsarbeiten) der Verkehrswege im Kanton Nidwalden sowie die Pflege der dazugehörigen Grünanlagen. Darüber hinaus ist die Abteilung verantwortlich für den Winter-, den Unfall- und den ausserordentlichen Dienst (Intervention bei Umwelt- und Naturkatastrophen) (Strasseninspektorat Nidwalden, 2022).

3.2.7. Stützpunktfeuerwehr Stans

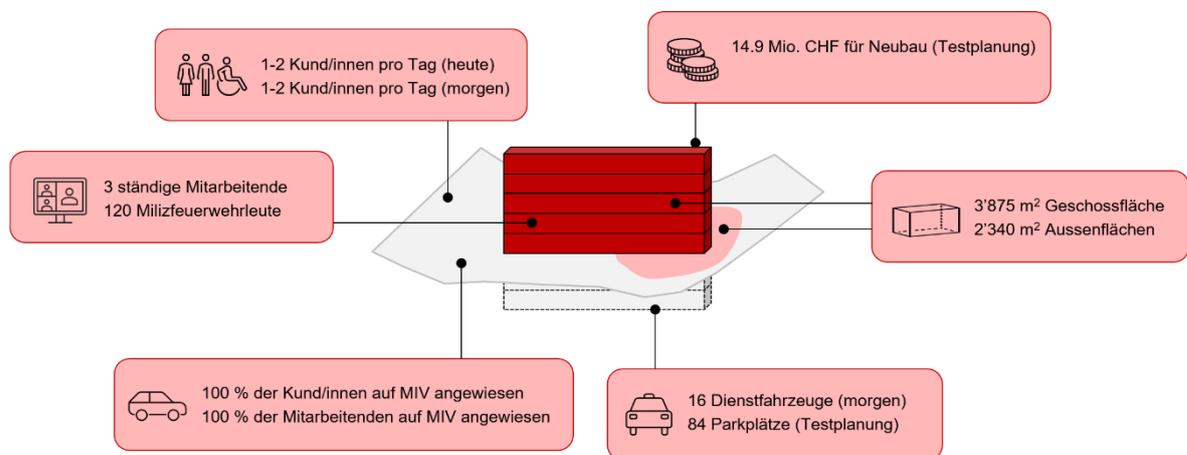


Abbildung 15: Zahlen und Fakten zur Stützpunktfeuerwehr Stans Nidwalden (Eigene Darstellung).

In den Kantonen Ob- und Nidwalden stehen rund 1'700 ausgebildete Feuerwehrleute ehrenamtlich im Dienst der Bevölkerung (Stützpunktfeuerwehr Stans sind nur ca. 120 Personen). Unterstützt werden die Feuerwehren durch die kantonalen Feuerwehrenspektorate. Sie koordinieren als fachliche Stelle die Ausbildung der Feuerwehr und machen Vorgaben und Empfehlungen zum Einsatz sowie bei der Fahrzeug- und Materialbeschaffung. Zudem gibt das kantonale Brandschutz- und Feuerwehrgesetz (Kantonales Feuerwehrgesetz BFG Nidwalden) vor, dass Personen, Tiere und Sachen vor Brand- und Explosionsschäden geschützt werden. Es stellt den Einsatz der Feuerwehr als allgemeine Schadenwehr sicher. Die Kernaufgabe der Feuerwehr ist die Intervention bei Bränden, Explosionen, Naturereignissen, Einstürzen, Unfällen oder ABC-Ereignissen zum Schutz von Mensch, Tier, Umwelt und Sachwerten (BFG, Art. 21).

3.2.8. Rettungsdienst

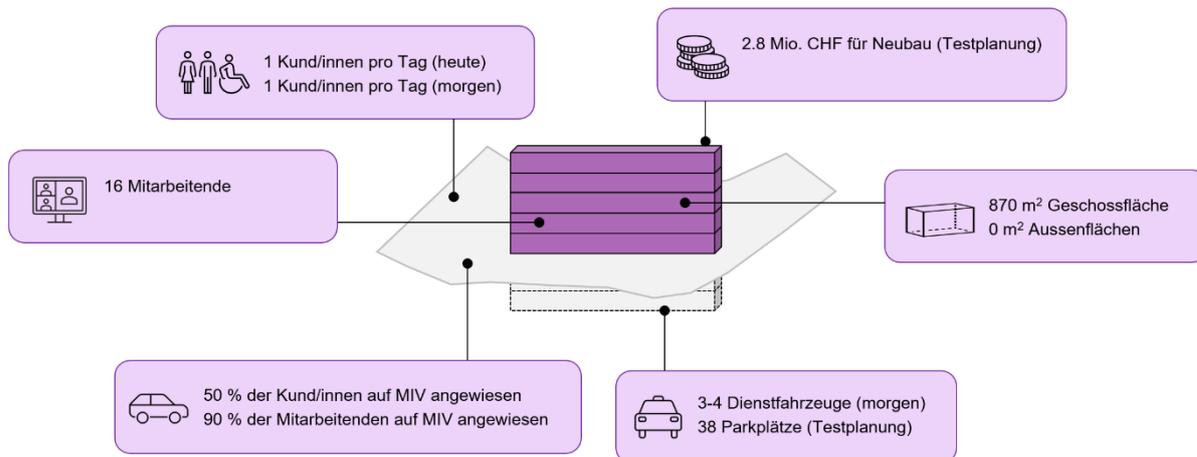


Abbildung 16: Zahlen und Fakten zum Rettungsdienst Nidwalden (Eigene Darstellung).

Das Gesundheitsgesetz (GesG) des Kantons Nidwalden besagt, dass der Kanton für den Rettungsdienst sorgt. Er stellt den Betrieb einer Sanitätsnotrufzentrale sowie die Notfall- und Krankentransporte sicher (GesG, Art. 12). Das Aufgabenfeld des Rettungsdienstes ist breit gefächert: Neben der Notfallversorgung transportiert er Patienten ohne Dringlichkeit, verlegt Spitalpatienten in unterschiedliche Kliniken der Schweiz oder führt die erste psychische Betreuung und Krisenintervention der Patienten und ihren Angehörigen vor Ort durch. Darüber hinaus kooperiert er eng mit den Partnerorganisationen wie Hausärzte, Polizei, Feuerwehr oder der Flugrettung (Rettungsdienst Nidwalden, 2022).

3.2.9. Verwaltung

Die kantonale Verwaltung von Nidwalden ist in sieben Direktionen aufgeteilt. Zur Seite steht den Direktionen die Staatskanzlei als Stabsstelle. Mit ihren Direktionen und Ämtern erfüllt der Kanton Nidwalden die ihm zugeordneten Aufgaben und Dienstleistungen (Kantonsverfassung Nidwalden). Innerhalb der Testplanung wurde überprüft, ob am Standort Kreuzstrasse Verwaltungseinheiten untergebracht werden können. Hierfür wurden jene Verwaltungseinheiten ausgewählt, die heute in Gebäuden eingemietet sind, die nicht im Eigentum des Kantons stehen. Die Räumlichkeiten der Finanzdirektion an der Bahnhofstrasse wurden als nicht fremdeingemietet betrachtet, da sie sich im Gebäude ihrer eigenen Pensionskasse befinden. Es fallen also jährlich Mietkosten an, die durch die Verlagerung der fremdeingemieteten Verwaltungseinheiten in kantonseigene Gebäude vermieden werden könnten. Die fremdeingemieteten Verwaltungseinheiten sind jene an der:

- Mühlebachstrasse 3, Stans
- Stansstaderstrasse 54, Stans
- Stansstaderstrasse 59, Stans

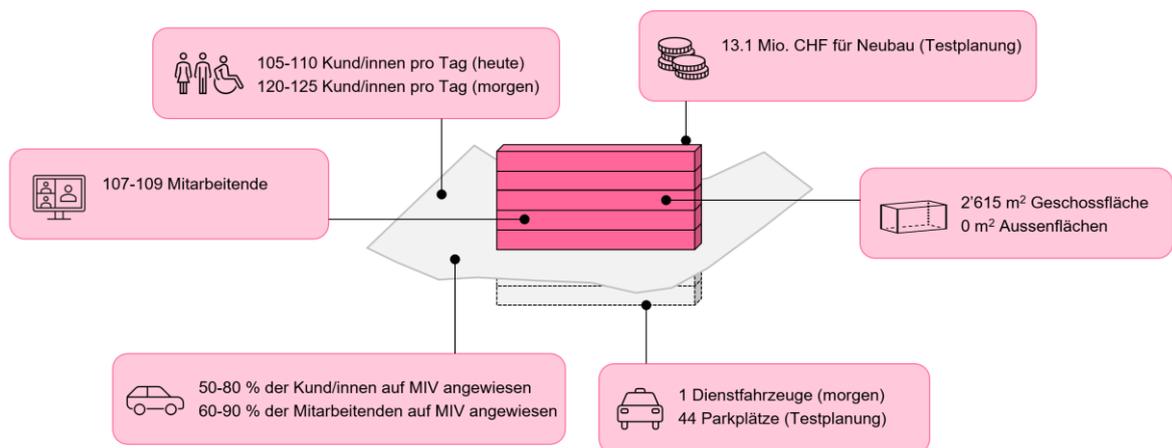


Abbildung 17: Zahlen und Fakten zur Verwaltung Nidwalden (Eigene Darstellung).

3.2.10. Gerichte

Für die Organisation der Gerichte, die Rechtsprechung in Strafsachen sowie den Straf- und Massnahmenvollzug sind die Kantone zuständig (Schweizerische Bundesverfassung, Art. 5 «Subsidiaritätsprinzip»). Die Organisation der «Gerichte» Nidwalden, setzt sich aus mehreren Behörden und Fachgerichten zusammen (vgl. Kantonale Gerichte Nidwalden, 2022). Diese sind:

- **Schlichtungsbehörde in Zivilsachen:** Bei der Schlichtungsbehörde in Zivilsachen werden Streiffälle aussergerichtlich behandelt.
- **Kantonsgericht:** Das Kantonsgericht ist das erstinstanzliche Gericht in Zivil- und Strafsachen.
- **Obergericht:** Das Obergericht ist das oberste Gericht in Zivil- und Strafsachen und zudem Verfassungsgericht.
- **Verwaltungsgericht:** Das Verwaltungsgericht ist die oberste kantonale Gerichtsinstanz im Bereich des Verwaltungsrechts.
- **Gerichtskasse:** Die Gerichtskasse besorgt das Rechnungswesen für die Gerichte, die Schlichtungsbehörde und die Staatsanwaltschaft.

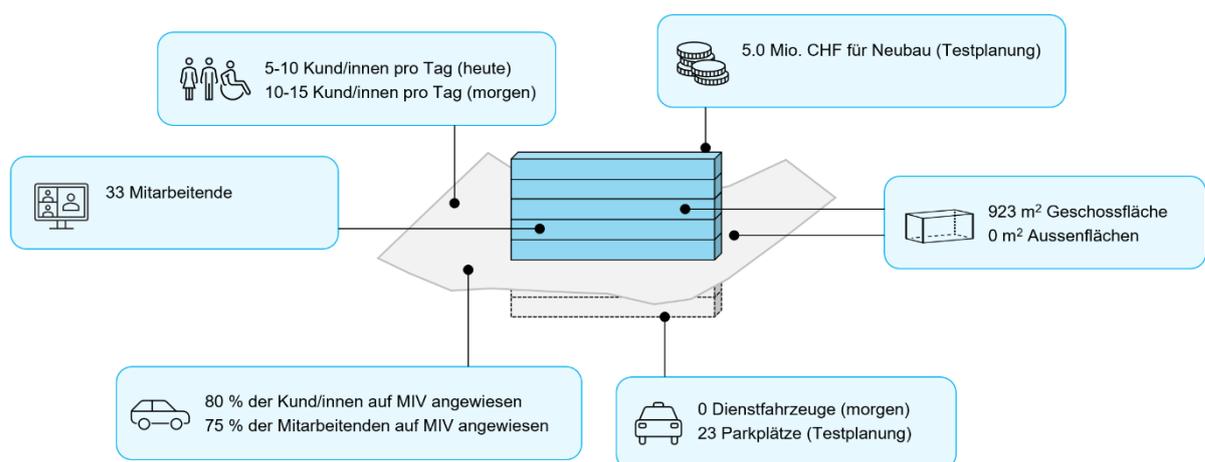


Abbildung 18: Zahlen und Fakten zu den Gerichten (Eigene Darstellung)

3.3. Die Polizei als Kernnutzung des Sicherheitskompetenzzentrums

Die Kantonspolizei bildet das Herz eines jeden Sicherheitskompetenzzentrums (SKZ). Sie ist als Kernelement bei der Arealentwicklung auf der Kreuzstrasse gesetzt. Damit wird eine wichtige Grundlage geschaffen, dass die Hauptaufgabe eines SKZ, die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und die Wahrung von Ruhe und Ordnung, auf dem gesamten Kantonsgebiet zu Land und Wasser erfüllt werden kann (Kantonsverfassung Nidwalden, Art. 60; Polizeigesetz Nidwalden PolG). Diese Sicherheitsvollzugsaufgaben zum Schutz der Bevölkerung liegt in der Verantwortung der Kantone (Schweizerische Bundesverfassung, Art. 5 «Subsidiaritätsprinzip») und kann ohne die Kantonspolizei als Kern des SKZ nicht sichergestellt werden (Regierungsrat Nidwalden, 2020b).

Der Standort an der Kreuzstrasse bietet für die Kantonspolizei Nidwalden aus verkehrstechnischer Sicht beste Voraussetzungen. Von hier können weite Teile des Kantonsgebietes schnell erreicht werden. Dieser Faktor ist für die Erfüllung der Aufgaben der Polizei von zentraler Bedeutung (Regierungsrat Nidwalden, 2021d). Die betrieblichen und funktionalen Abläufe werden verbessert und die sicherheitstechnischen Missstände eliminiert. Darüber hinaus ist aus Erfahrung vergleichbarer Projekte zu erwarten, dass die Betriebskosten durch die optimale Nutzung von Synergien mit anderen Nutzungen reduziert und damit optimiert werden können (Regierungsrat Nidwalden, 2021d).

Zudem trägt die Polizei mit ihren räumlichen Angeboten (Räume für Schulungen, Verhörräume, Einsatzzentrale, Tankstelle u.a. an der Kreuzstrasse) zur Verbesserung bei der Versorgung der Bevölkerung mit öffentlicher Infrastruktur bei (Kantonspolizei Nidwalden, 2022). Ein Neubau bietet die Möglichkeit, dass bauliche und betriebliche Mängel, als auch funktionale Personen- und Datenschutz-Missstände aufgehoben werden können und die Personen- und Betriebssicherheit für die Mitarbeitenden und Kundschaft vollumfänglich gewährleistet sind. Die Polizei als einzelne Nutzung sorgt aber noch für keine Nutzungsdurchmischung auf dem Areal. Sie lässt jedoch als Ankernutzer eine Vielzahl von Synergieeffekten mit weiteren Nutzungen zu. Das kann zu einem diversifizierten Dienstleistungsangebot auf der Kreuzstrasse führen (siehe Abb. 19).

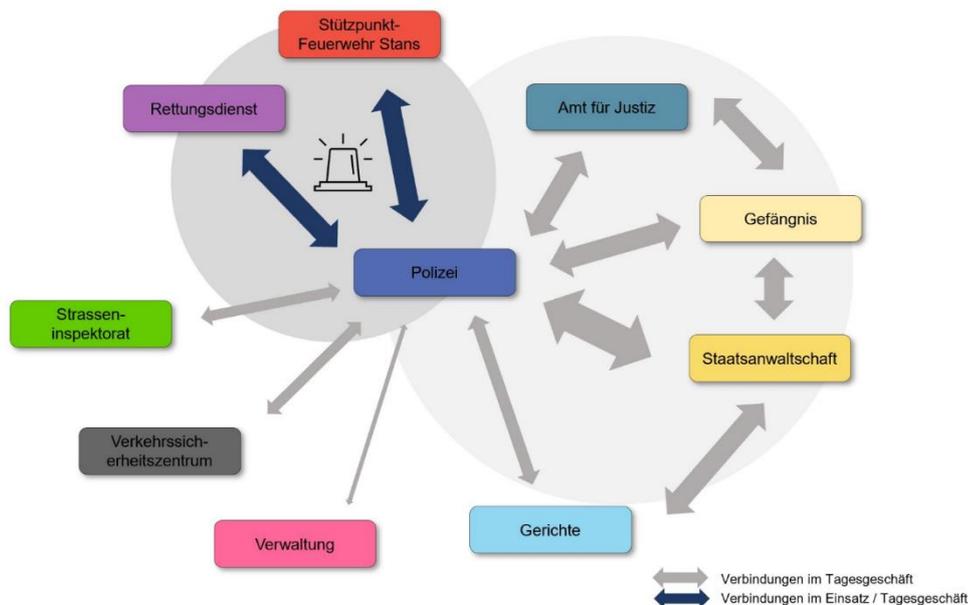


Abbildung 19: Abhängigkeiten zwischen Polizei und anderen Nutzungen (Eigene Darstellung).

So pflegt die Polizei eine enge Zusammenarbeit mit anderen Sicherheitseinheiten mit Vollzugsaufgaben wie beispielsweise der Staatsanwaltschaft, dem Amt für Justiz und dem Gefängnis. Durch eine räumliche Nähe dieser Nutzungen können Prozesse und Betriebsabläufe bei der täglichen Arbeit effizient gestaltet werden.

Die räumliche Nähe ergibt insbesondere in den folgenden Nutzungsabhängigkeiten einen Mehrwert: Ein direkter Mehrwert bei einer Anordnung von Polizei, Staatsanwaltschaft, Amt für Justiz und Gefängnis auf dem Areal ist die erhöhte Sicherheit: Es sind z.B. keine Transporte mit Bewachung notwendig, es gibt keine öffentlichen Zuführungen und eine rasche Intervention ins Gefängnis ist möglich. Durch eine engere Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft verkürzen sich die Vorverfahren und ein intensiver Wissenstransfer wird ermöglicht. Die Nähe zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft ist unabhängig der Vollzugsanstalt von Wichtigkeit und birgt grossen Mehrwert, da sie aufgrund der gesetzlichen Vorgaben sehr nahe zusammenarbeiten. Die direkte und räumliche Einbindung des Gefängnisneubaus in die Organisationen von Polizei, Amt für Justiz und Staatsanwalt führt zu einem grossen prozessualen und betriebstechnischen Mehrwert. Zum Beispiel wird bei einer Verhaftung weniger Personal benötigt und die kurzen Wege bei der Einvernahme garantieren eine hohe Effizienz. Auch die zeitliche- und ressourcenintensive Suche nach Haftplätzen erübrigt sich bei einer räumlichen Nähe zwischen Gefängnis und Polizei (Regierungsrat Nidwalden, 2021d). Bündelt man die Blaulichtorganisationen zusammen an einen Ort, werden die Einsatzzeiten verkürzt und die Einsatzkräfte sind schneller vor Ort, da die Einsatzplanung und Einsatzsteuerung gemeinsam erfolgen können.

Konkrete Bereiche bei denen Synergien geschaffen werden, sind: die Beschaffung, die Wartung, die Führung und die Einsatzleitung sowie die Administration. Auch in der Ausbildung von Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst gibt es Synergien und ihre räumliche Nähe wirkt sich positiv auf die Zusammenarbeit und letztendlich auf die Effizienz und Effektivität aus. Auch bei verkehrstechnischen Betrieben wie dem Strasseninspektorat sowie dem Verkehrssicherheitszentrum ist in Kombination mit der Polizei Synergiepotential vorhanden. Dies vor allem beim Unterhalt, der Wartung und der Kontrolle von Gerätschaften und Fahrzeugen. Kurze Wege zwischen den einzelnen Nutzern ermöglichen Geschwindigkeit, Effizienz und damit auch Kosteneinsparungen im Betrieb. Mit einer Neukonzeption und den damit verbundenen Effekten kann z.B. Personal für Transporte, für Bewachung und für Verpflegung eingespart werden. Zudem müssen zusätzliche redundante Infrastrukturen und Räume wie Abzweigungen, oder Zellen für Polizeigewahrsam und Werkstätten für Fahrzeuge nicht realisiert werden welche durch dezentrale Standorte notwendig würden.

3.4. Vertiefte Abklärungen zu Gefängnis und Verkehrssicherheitszentrum

3.4.1. Eine Bandbreite von Gefängnis-Varianten

Das Gefängnis als Aufgabe des Kantons wurde bereits während der Testplanung politisch kritisch diskutiert. Um einen tieferen Einblick in das Gefängniswesen und mögliche Gefängnis-Varianten sowie deren Auswirkungen auf Abläufe, personelle Fragen und Kosten zu erhalten, wurde eine Analyse in Auftrag gegeben.

Nachstehend folgen Auszüge aus dem Bericht «Analyse der Bau- und Betriebskosten eines Gefängnisneubaus auf dem Areal Kreuzstrasse in Stans (NW): Variantenvergleich» (Brägger, 2022). «Der Analysebericht soll die Bau- und Betriebskosten der 4 möglichen Hauptvarianten einer zukünftigen Ausrichtung des Gefängniswesens im Kanton Nidwalden aufzeigen und approximativ berechnen [...]:

- **Variante 1: Sanierung des bestehenden Gefängnisses** auf dem Areal der Kreuzstrasse in Stans;
- **Variante 2: Modell Polizeigewahrsam/Polizeihaft;**
- **Variante 3: Neubau und Betrieb einer Kleinstanstalt auf dem Areal Kreuzstrasse** mit 5 - 10 Plätzen U-Haft und 15 - 20 Plätzen Kurzstrafenvollzug = total 25 Plätze;
- **Variante 4: Neubau einer mittelgrossen Anstalt auf dem Areal Kreuzstrasse** mit 5 - 10 Plätzen U-Haft und 15 - 20 Plätzen Kurzstrafenvollzug = 25 plus zusätzliche 50 Plätze für lebensältere und pflegebedürftige Eingewiesene als konkordatisches Spezialangebot = total 75 Plätze.

Der Vollzug der strafprozessualen Zwangsmassnahmen der Untersuchungs- und Sicherheitshaft, der ausländerrechtlichen Administrativhaft und des strafrechtlichen Sanktionenvollzugs stellt eine staatliche, hoheitliche Aufgabe dar, die im Grundsatz nicht an Private delegiert werden kann. Jeder Kanton ist somit verpflichtet und auch verantwortlich, die für die verschiedenen Arten des Freiheitsentzugs notwendigen Haftplätze zu betreiben (Schweizerische Bundesverfassung).

Der Bau und Betrieb einer gesetzes- und standardkonformen Anstalt des Freiheitsentzugs ist immer kostspielig. Die Einnahmen vermögen in der Regel - wie im vorliegenden Bericht aufgezeigt werden konnte - die Ausgaben nicht vollumfänglich zu decken. Dies insbesondere dann, wenn – wie im Falle des Kantons Nidwalden – die eigenen Bedürfnisse an Haftplätzen und diejenigen des vertraglichen Partners, d.h. des Kantons Uri, gering sind und deshalb nur eine sog. Kleinstanstalt betrieben werden soll.

Die Varianten 1, d.h. die Sanierung des 1989 in Betrieb genommenen Untersuchungs- und Strafgefängnis auf dem Areal der Kreuzstrasse in Stans ist aus Sicht des Experten nicht weiter zu verfolgen. Investitionen zur baulichen Sanierung der 32 Jahre alten und Ende 2022 finanztechnisch abgeschriebenen Anstalt sind aus fachlicher Sicht kritisch zu hinterfragen. Das heutige Gefängnis verfügt weder innerhalb noch ausserhalb der Anstalt über Platz- und Landreserven, die eine der aktuellen Vorgaben und Standards entsprechende Sanierung rechtfertigen und ermöglichen könnten. Eine Renovation würde zu erheblichen Kosten führen, ohne den heutigen Standards entsprechende Inhaftierungsmöglichkeiten zu schaffen. Schliesslich ist fraglich, ob das heutige Gefängnisgebäude bestehen bleiben könnte, ohne eine sinnvolle Gesamtarealüberbauung zu erschweren oder gar zu verunmöglichen. Sollte diese Variante bevorzugt werden, müsste diese Frage ohne Verzug mittels einer Machbarkeitsstudie geklärt werden.

Variante 2, d.h. das Modell Polizeigewahrsam/Polizeihaft im neuen Polizeigebäude auf dem Areal der Kreuzstrasse in Stans. Hier ist anzumerken, dass der **Verzicht auf eine kantonale Haftanstalt nicht gebräuchlich ist.** Der Kantons Uri ist der einzige Kanton, der seit über 30 Jahren keine eigene Haftanstalt mehr betreibt. Dies ist nur möglich, weil sich der Kanton Nidwalden vor über 30 Jahren vertraglich dazu verpflichtet hat, sämtliche Urner Inhaftierungsfälle im Untersuchungs- und Strafgefängnis in Stans aufzunehmen.

Die Umsetzung dieser Variante ist nur dann möglich, wenn sich ein Kanton mittels einer langjährig gültigen regierungsrätlichen Vereinbarung verpflichten würde, alle Inhaftierungsfälle der Kantone Uri und Nidwalden jederzeit zu übernehmen. Mit anderen Worten, es müsste eine jederzeitige, ausnahmslose Aufnahmepflicht mit einem anderen Kanton vertraglich vereinbart werden. Derzeit wäre kein Kanton bereit einen derartigen Vertrag einzugehen, da schweizweit zu wenig Haftplätze zur Verfügung stehen. Zudem würde der kostspielige Polizeigewahrsam trotzdem beim Kanton verbleiben müssen.

Die Variante 3, d.h. ein Neubau und Betrieb einer Kleinstanstalt auf dem Areal Kreuzstrasse mit 5 - 10 Plätzen U-Haft und 15 - 20 Plätzen Kurzstrafenvollzug = total 25 Plätze, ist aus Sicht des Experten nicht weiter zu verfolgen. Kleine Anstalten des Freiheitsentzugs können die heute geforderten fachlichen und subventionsrechtlichen Standards i.d.R. nicht mehr einhalten. Sowohl aus ökonomischer als auch vollzugstechnischer Sicht betrachtet, erscheint es heute anstrebenswert, Anstalten ohne Spezialangebote zu betreiben, welche rund 100 Insassen aufnehmen können. In den letzten 26 Jahren reduzierte sich die Anzahl der Anstalten des Freiheitsentzugs um mehr als 40%, wobei sich das Zellenangebot pro Anstalt mehr als verdoppelte. Eine Analyse der Bauprojekte in den Kantonen zeigt deutlich auf, dass diese Entwicklung noch nicht abgeschlossen ist. Sie wird sich in den nächsten Jahren nochmals verstärken.

Variante 4, d.h. ein Neubau einer mittelgrossen Anstalt auf dem Areal Kreuzstrasse mit 5 - 10 Plätzen U-Haft und 15 - 20 Plätzen Kurzstrafenvollzug = 25 plus zusätzliche 50 Plätze für lebensältere und pflegebedürftige Eingewiesene als konkordatliches Spezialangebot = total 75 Plätze, ist aus Sicht des Experten weiter zu verfolgen.

Die Kantone stehen im Bereich des Freiheitsentzuges vor grossen Herausforderungen. So gilt es, genügend geeignete Haft- und Therapieplätze für die grösser werdende Zahl von inhaftierten Personen bereitzustellen. Die Haftinfrastruktur muss der rasch wachsenden ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz angepasst werden. Lange Zeit haben die Kantone für jegliche Haftformen eigene Haftplätze gebaut. Mit den steigenden Ansprüchen an Betreuung, die Behandlung und die Unterbringung der Gefangenen, der fachlichen und architektonische Vorschriften, ist es den Kantonen nicht mehr möglich alle Regime teils für nur einzelne Häftlinge anzubieten. Jedes Konkordat führt deshalb eine Haftplatzkoordination, welche einer den Kantonen angepasste, solidarische Haftplatzplanung ermöglicht. Während die grossen Kantone die grossen Haft- und Therapieanstalten bauen und den kleineren Kantonen den Einkauf von Haftplätzen ermöglichen, konzentrieren sich die kleinen Kantone auf Nischenregime.

Die neue Kriminalpolitik mit der Null-Risiko-Toleranz führt in Kombination mit der demografischen Entwicklung dazu, dass der Anteil an alten und gebrechlichen Gefangenen stetig zunimmt. Altern und Sterben hinter Gittern ist ein grosses Thema, mit all seinen ethischen und medizinischen Fragestellungen.

Es konnte im vorliegenden Bericht aufgezeigt werden, dass eine mittelgrosse Justizvollzugsanstalt, die sowohl Untersuchungshaft als auch Strafvollzug bis zu 12 Monaten Dauer sowie hochspezialisierte Alters- und Pflegeplätze anbietet, quasi kostenneutral zu betreiben ist.

Ein Angebot für lebensältere und schliesslich pflegebedürftige Gefangene existiert bisher nicht in der Schweiz. Die pflegeabhängigen Häftlinge sind zurzeit in den einzelnen Gefängnissen verteilt, was zu einem sehr hohen betrieblichen und finanziellen Aufwand für die jeweiligen Kantone führt. Auch sind die Haftinfrastrukturen für diese Klientel nicht geeignet. Im Konkordat, wie schweizweit besteht für diese Kategorie Haftplätze eine immer grösser werdende Nachfrage.

Der Betrieb der geschlossenen und gesicherten Pflegeabteilung müsste, aus der von den Experten vertretenen Fachmeinung, von externen (privaten) Dienstleistern erbracht werden, verfügen doch die Gefängnisverwaltungen weder über das dazu notwendige Fachwissen in der Pflege und Betreuung lebensälterer Menschen noch über die nötige Erfahrung mit dieser Klientel. Erste Abklärungen haben ergeben, dass von Seiten erfahrener, privater Anbieter von Pflegedienstleistungen ein Interesse an

einer Kooperation besteht. Dies ist aus rechtlicher Sicht möglich, solange die Leitung der Institution und alle Sicherheitsaufgaben in staatlicher Hand verbleiben.

Der Bericht Brägger zeigt auf, dass eine mittelgrosse Justizvollzugsanstalt, die sowohl Untersuchungshaft als auch Strafvollzug bis zu 12 Monaten Dauer sowie hochspezialisierte Alters- und Pflegeplätze anbietet, quasi kostenneutral zu betreiben ist.

Abschliessend ist festzuhalten: Ob ein Neubau einer mittelgrossen Anstalt oder aber eine komplette Auslagerung der von Nidwaldner Behörden zu inhaftierenden Personen in andere Kantone weiterverfolgt werden soll, ist nicht nur eine finanzpolitische, sondern insbesondere eine staatspolitische Frage [...]»

3.4.2. Standortanalyse Verkehrssicherheitszentrum

Die Diskussion über alternative Standorte für das VSZ sowie der Zusammenlegung der beiden Standorte Ob- und Nidwalden wurden nach der Testplanung innerhalb der Vertiefungsphase in verschiedenen Szenarien vertieft geprüft.

Innerhalb einer Standortanalyse wurden vier Varianten betrachtet:

- Zwei Standorte in Ob- und Nidwalden (Ist-Situation mit zwei Standorten);
- Zusammenlegung des gesamten Angebots in Nidwalden;
- Zusammenlegung des gesamten Angebots in Obwalden;
- Neuer Standort auf der "grünen Wiese".

Hallen und Teststrecke des VSZ weisen einen erheblichen Flächenbedarf auf. Es war nach dem Vorliegen des Syntheseberichts fraglich, ob deren Ansiedelung auf dem hochwertigen und strategisch bedeutungsvollen Kreuzstrasse Areal in Zukunft noch sinnvoll ist.

Im Rahmen einer externen Studie durch die BDO AG, Luzern wurde geprüft, wie sich die Kosten darstellen, wenn der Betrieb des VSZ weiterhin an zwei Standorten oder aber an einem zentralen Ort angeboten würde. Hierbei wurde erkannt, dass das Synergiepotential im Falle einer Zusammenlegung sehr klein ist. Einzig im Bereich des Aussenflächenverbrauchs konnte ein effektiv messbares Synergiepotential von ca. 40 % ausgewiesen werden. Im Verlauf der Erarbeitung des Gutachtens wurden somit die Problemkreise Flächeneffizienz und Opportunitätskosten zu einem wichtigen Thema, weshalb diesbezüglich Ideenskizzen und Berechnungsbeispiele erstellt wurden. Eine Beurteilung unter dem Gesichtspunkt der Opportunitätskosten kam zum Schluss, dass die Fläche an den heutigen Standorten – mit sehr zentralen Lagen – effizienter überbaut werden sollten.

Ergänzend zur Standortanalyse wurden vier alternative Standorte für das Verkehrssicherheitszentrum Nidwalden geprüft:

- Zwischen Kreuzstrasse und Autobahn Einfahrt, Stans;
- Zwischen Kreuzstrasse und Autobahn auf der Restfläche, Stans;
- Standort «Garnhänki», Stansstad;
- Standort «Erlenpark», Buochs.

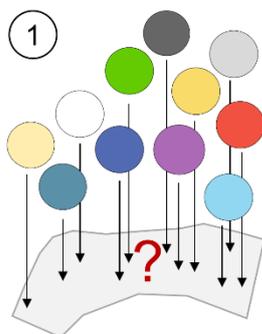
Rein technisch haben die benötigten Flächen des VSZ nur auf den Grundstücken «Garnhänki» und «Erlenpark» Platz. Die Gespräche mit der Korporation Buochs (zu «Erlenpark») haben ergeben, dass die Grundeigentümer der Idee zur Erstellung eines Verkehrssicherheitszentrums auf diesen Grundstücken positiv gegenüberstehen. Das Grundstück "Garnhänki" befindet sich im Eigentum des Kantons. Das Bundesamt für Strasse (ASTRA) hat im Zusammenhang mit der im Bereich des ASTRA-Perimeters notwendigen Erschliessungen (Autobahnausfahrt) die Machbarkeit grundsätzlich bejaht.

4. Beurteilungsmethodik, Beurteilungsgegenstand und -prozess

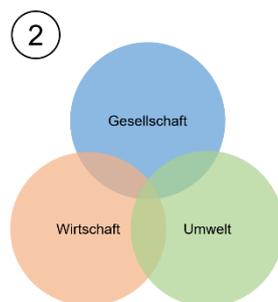
Das nachfolgende Kapitel 4.1 gibt Einblick in die Beurteilungsmethodik und erläutert die Systematik. Die Kapitel 4.2./4.3 beschreiben den Beurteilungsgegenstand sowie den Prozess der Herleitung und Clusterung der Nutzungsszenarien für das Areal Kreuzstrasse. Der genaue Inhalt sowie der Ablauf der Beurteilung werden in Kapitel 5 dargelegt.

4.1. Beurteilungsmethodik

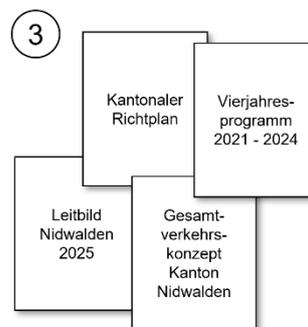
Die «Szenarioanalyse» (Brauers & Weber, 1986) ist ein Prognoseinstrument, das im strategischen Controlling Anwendung findet. Aufgabe der Szenarioanalyse ist es, zukünftige Entwicklungen – wie diejenige auf dem Areal Kreuzstrasse – umfassend und antizipativ zu bewerten. *Vorteil* der Szenarioanalyse ist, dass – anders als bspw. bei rein-ökonomischen Kosten-Nutzen-Analysen (vgl. Westermann, 2020) – nebst quantitativen *auch qualitative* Daten, Merkmale und Indikatoren zur Erfassung der Entwicklung herangezogen werden (Georgantzas, 1995). Dadurch werden «weiche» Faktoren sichtbar und in die Bewertung miteinbezogen, welche nicht rein monetär messbar sind (z.B. Etablierung, Synergien, Gesundheit, Vielfalt). Die Bewertung ist dadurch breiter abgestützt und solider (Misser-Behr, 1999). Zudem wird die Szenarioanalyse iterativ und prozessual erarbeitet: Die von einer zukünftigen Entwicklung betroffenen Stakeholder (z.B. Grundeigentümerschaft, Nachbarschaft, Politik) werden aufgefordert an der Zukunftsgestaltung mitzuwirken und nicht erst im Nachhinein auf bereits eingetretene Entwicklungen zu reagieren. Auf dem Areal Kreuzstrasse war dieser partizipative Ansatz durch die Durchführung der drei Themenabende, an denen z.B. unter anderem der Kriterienkatalog diskutiert, ergänzt und präzisiert wurde, sowie durch den Miteinbezug der Nutzenden sowie des Landrates sichergestellt.



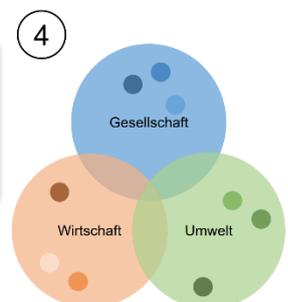
1 Bestes Nutzungsszenario für das Areal Kreuzstrasse



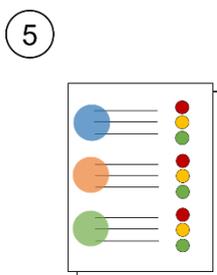
2 Nachhaltige Entwicklung



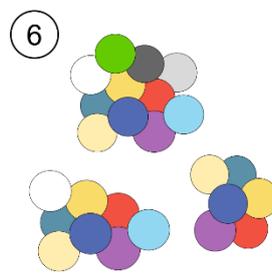
3 Aufbau auf bestehenden Grundlagen



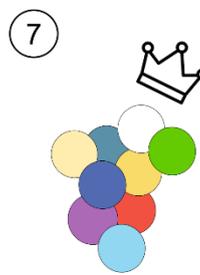
4 Themen aus 3 –Säulen einer nachhaltigen Entwicklung



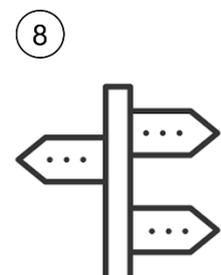
5 Bewertung der möglichen Nutzungsszenarien



6 Aufstellen von sinnvollen Nutzungsszenarien



7 Entscheid für das beste Nutzungsszenario



8 Reflexion und Handlungsoptionen

Abbildung 20: Bestandteile und Schritte der Szenarioanalyse (Eigene Darstellung).

Die zentralen Bestandteile und Schritte der «Szenarioanalyse» sind: (siehe Abb.20):

1. *Beurteilungsgegenstand*: Beschreibung der zu untersuchenden Situation (Kapitel 4.2).
2. *Beurteilungsziel*: Aufstellen eines Zielsystems, nach dem das Szenario übergeordnet bewertet wird (Kapitel 5.1).
3. *Beurteilungsgrundlagen und -rahmenbedingungen*: Bestimmung der Rahmenbedingungen im Vorfeld der eigentlichen Analyse (Kapitel 5.2).
4. *Beurteilungsbestandteile*: Benennung und Beschreibung der zur Bewertung herangezogenen Themen, Kriterien und Indikatoren (Kapitel 5.3).

Eigentliche Analyse:

5. *Beurteilungsdurchführung*: Beschreiben aller für die Analyse relevanten Eigenschaften und Auswirkungen der zu untersuchenden Kriterien. Danach Bewertung der Kriterien und Indikatoren gemäss Ampelsystem (Kapitel 5).
6. *Szenarioerstellung*: Kombination der bewerteten Nutzungen zu Szenarien.
7. *Entscheid*: Entscheid zugunsten des «Best-Case-Szenarios» auf der Basis der verteilten Punkte im Ampelsystem (Kapitel 6).
8. *Handlungsoptionen*: Reflexion und Ableitung von Massnahmen und Handlungsoptionen basierend auf dem definierten Szenario (Kapitel 7).
9. *Umsetzung*: Einleitung der weiteren Schritte und Realisierung der Massnahmen (Kapitel 9).

4.2. Beurteilungsgegenstand

Um eine Auswahl für ein Nutzungsszenario für das Areal Kreuzstrasse treffen zu können, ist in einem ersten Schritt eine eindeutige Beschreibung des *Beurteilungsgegenstands* sowie eine klare Definition des *Beurteilungsprozesses* notwendig («Was soll genau beurteilt werden?» und «Wie genau?»).

An der Kreuzstrasse in Nidwalden soll ein Nutzungsszenario für die zukünftige Bebauung des Areals identifiziert werden: Im Zentrum der Beurteilung stehen somit der Raum/das Areal Kreuzstrasse und dessen Nutzung. Unterschiedliche Nutzungen werden zuerst anhand ausgewählter Kriterien bewertet und miteinander verglichen (z.B. Stützpunktfeuerwehr Stans, Rettungsdienst). Um die Auswahl eines geeigneten Szenarios («Best-Case-Szenario») transparent und nachvollziehbar zu treffen, gilt es ein ausgewogenes und plausibles Prozessdesign sowie schlüssige Bewertungskriterien zu definieren (siehe Kapitel 4.3).

Beurteilt werden die zum Zeitpunkt der Beurteilung (September/Oktober 2021) – und aus der vorangehenden Testplanung – bekannten Nutzungen. Zu diesen zählen jene Nutzende, die bereits heute auf dem Areal Kreuzstrasse angesiedelt sind (u.a. Polizei, Gefängnis etc.), sowie diejenigen Nutzenden, welche – aufgrund der Rückmeldungen aus der Testplanung – zukünftig eine Option darstellen könnten (u.a. Stützpunktfeuerwehr Stans, Rettungsdienst, Gerichte zusätzliche Verwaltungseinheiten etc.).

Die räumliche Systemgrenze bzw. den Betrachtungsperimeter für diese Beurteilung bilden drei Parzellen im Besitz des Kantons Nidwalden (Parzellen Nr. 204, Nr. 723, Nr. 811). Die Parzellen befinden sich auf Gebiet der Gemeinden Oberdorf, Stans und Buochs. Spezifische Aussagen zu einzelnen Parzellen werden im Beurteilungsprozess *nicht* vorgenommen. Stattdessen steht eine Gesamtbeurteilung des Areals im Vordergrund. Punktuell werden Auswirkungen auf Grundstücks- oder auf Gebäudeebene betrachtet. Die Ergebnisse der Beurteilung werden abschliessend auch aus übergeordneter

räumlicher Sicht mit Bezug auf die Entwicklung des gesamten Kantonsgebiets gewürdigt (siehe Kapitel 7 «Reflexion»), was einem erweiterten Betrachtungsperimeter entspricht.

4.3. Beurteilungsprozess

Um die Beurteilung der Nutzungen möglichst zielführend zu gestalten, wurde das folgende Prozessdesign erstellt: Der Beurteilungsprozess ist in **zwei Bewertungsphasen** aufgeteilt (siehe Abb.21). In beiden Phasen erfolgt eine Erhebung und Bewertung der Nutzungen entlang ausgewählter Kriterien (siehe Kapitel 5.3 «Definition der Themen und Kriterien»). Die Bewertung der Kriterien kann entweder **positiv** , **neutral**  oder **negativ**  sein.

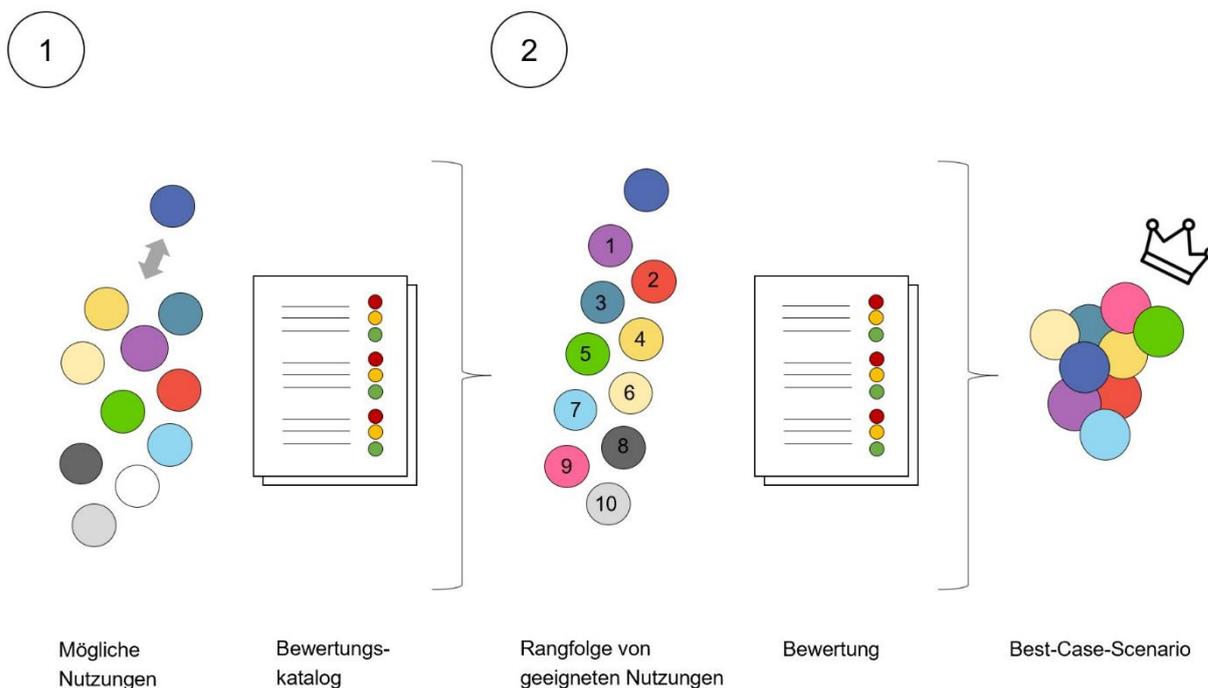


Abbildung 21: 2-phasiger Beurteilungsprozess der Nutzungen auf dem Areal Kreuzstrasse in Nidwalden (Eigene Darstellung).

Phase 1: Bewertung einzelner Nutzungen im Verhältnis zur Kantonspolizei als Kernnutzung des SKZ

Auf der Basis vorangehender Studien, hat der Regierungsrat des Kantons Nidwalden im Jahr 2016 beschlossen, das Areal Kreuzstrasse neu zu planen. Infolgedessen setzte sich der Kanton intensiv mit der Zukunft des gesamten Areals auseinander und formulierte - aufgrund vorangehender Analysen - eine übergeordnete Stossrichtung für die Kreuzstrasse: Diese beinhaltet, dass auf dem Areal in Zukunft das Sicherheits-Kompetenz-Zentrum (SKZ) von Nidwalden entstehen soll (Regierungsrat Nidwalden, 2020a, Synthesebericht Testplanung). Das SKZ-Nidwalden soll der Bevölkerung Nidwaldens ein zukunftsweisendes, modernes, effizientes, funktionsoptimiertes und wirtschaftlich-erfolgreiches Zentrum ermöglichen. Als Kernnutzung des SKZ wird im Beurteilungsprozess die Kantonspolizei als einzige Nutzung auf dem Areal vorausgesetzt. Dies mit der Begründung, dass die Polizei eine zentrale kantonale

Aufgabe innerhalb des SKZ übernimmt, ohne die das SKZ nicht funktionsfähig wäre (Stichwort: Sicherheitsorganisation) (siehe ausführliche Begründung Kapitel 3.3). Bei allen weiteren Nutzungen (z.B. Amt für Justiz, Staatsanwaltschaft, Gefängnis etc.) ist im Rahmen dieses Beurteilungsprozesses zu klären, *ob*, *wie* und *warum* sie auf dem Areal verankert werden können bzw. sollen.

In Phase 1 werden die einzelnen Nutzungen unter anderem in ihrer Wechselwirkung zur Kernnutzung (Kantonspolizei) anhand ausgewählter Kriterien beurteilt (siehe Kapitel 5.3). Wie oben beschrieben, kann die Bewertung in Phase 1 entweder **positiv**, **neutral** oder **negativ** ausfallen.

Zudem wurden die einzelnen Themenbereiche / Kriterien entlang der **Skala 1 bis 5** (1 für unwichtig; 2 für eher unwichtig; 3 für neutral; 4 für eher wichtig; 5 für sehr wichtig) gewichtet und mit der Anzahl vergebener Punkte (positiv 2, neutral 1, negativ -1) multipliziert. Die Gewichtung (Vergabe 1-5) basiert dabei auf einer Durchschnittsbewertung der Einschätzungen aus a) dem Projektteam; b) der Nutzenden selbst, c) des Landrates und d) der Kommunen. All diese Akteure wurden vorgängig gebeten sich zur Gewichtung der jeweiligen Themenfelder zu äussern. Dieses Vorgehen gewährleistet über den gesamten Bewertungsprozess einen ausgeglichenen Miteinbezug der Einschätzungen aller betroffenen Stakeholder (siehe Abb. 24).

Phase 2: Bewertung von Nutzungsklustern

In der zweiten Phase wird entlang der erhaltenen Punktzahl pro Nutzung in Phase 1 (höchste zu niedrigste Punktzahl), eine Rangfolge gebildet. Der Aufbau der verschiedenen Nutzungsszenarien folgt dabei einem «additiven» Prinzip: Das bedeutet, dass das Nutzungsszenario 1 sich aus der Kantonspolizei und denjenigen Nutzungen zusammensetzt, die anhand der Beurteilung aus der Phase 1 die meisten Punkte erhalten haben und somit sehr gut abgeschlossen haben. In der Phase 2 werden die so gebildeten Nutzungskluster dann entlang eines (letzten) Kriteriums beurteilt. Damit wird sichergestellt, dass die Einzelnutzungen nicht nur im Verhältnis zur Kantonspolizei bewertet werden. Sondern auch im Hinblick auf ihre Funktionsfähigkeit als Gesamtkluster.

Resultat: Gesamtbewertung und Bestimmung «Best-Case-Szenario»

Dasjenige Nutzungskluster, das sowohl nach Phase 1 als auch nach Phase 2 das beste Resultat aufweist (d.h. höchste Anzahl positiv , tiefste Anzahl negativ ) , bildet das «Best-Case-Szenario». Also des nach heutigem Wissensstand, Grundlagen und Überlegungen effizienteste und effektivste Bebauungsszenario für das Areal Kreuzstrasse in Bezug auf die vorgängig definierten Ziele. Das «Best-Case-Szenario» wird von der Regierung Nidwalden zur Umsetzung empfohlen.

5. Inhalte des Bewertungssystems: Zielsystem, Themen und Kriterien

Kapitel 5 beschreibt die genauen **Inhalte des Bewertungssystems**. Dazu gehören u.a. die Herleitung des übergeordneten Zielsystems (Kapitel 5.1) sowie die Definition der Themen und Kriterien, welche für die Bewertung der Nutzungen/Nutzungskluster (Kapitel 5.3) herangezogen werden.

5.1. Herleitung des Zielsystems

Als übergeordnetes Zielsystem für die Definition und Auswahl adäquater Kriterien zur Beurteilung der Nutzungsszenarien, dient das Konzept der Nachhaltigkeit. Dieses Konzept bietet einen national/inter-

national anerkannten Rahmen und ein Orientierungssystem, welches eine ausgewogene, bedürfnisorientierte und nachvollziehbare Beurteilung der Nutzungsszenarien zulässt. Es stellt zudem sicher, dass die Perspektiven unterschiedlicher am Prozess beteiligter öffentlicher und privater Akteure (u.a. Regierung, Landrat, Nutzenden) in die Beurteilung miteinbezogen werden.

Das Konzept der Nachhaltigkeit wurde erstmals im Jahr 1987 durch die UNO-Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (auch bekannt als «Brundtland-Kommission») im Bericht «Our Common Future» präsentiert (UNO, 1987). In ihm wurde eine erste – und global anerkannte – Definition einer nachhaltigen Entwicklung veröffentlicht. Auf diese stützt sich bis heute auch die Schweizer Regierung und setzt diese in den Kantonen in unterschiedlichen Politikbereichen um u.a. Raumentwicklungspolitik, Umweltpolitik, Verkehrspolitik ein (siehe u.a. Schweizerische Bundesregierung, 2021; Strategie Nachhaltige Entwicklung, 2030). Diese Definition besagt, dass eine Entwicklung nur dann nachhaltig ist, wenn «die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt sind, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können» (UNO, 1987:43). Mit dieser Definition hält die UNO-Weltkommission fest, dass wirtschaftliche sowie gesellschaftliche Entwicklungen stark mit sich verändernden Umweltbedingungen verknüpft sind und nicht isoliert betrachtet werden können.

Anschliessend an den Brundtland-Bericht fand das «3-Säulen-Modell» der Nachhaltigkeit grosse Verbreitung in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft. Dies, weil es aufzeigt, *wie* die Umsetzung der oben erwähnten «nachhaltigen Entwicklung» (siehe Definition) in der Praxis gelingen kann. Es definiert drei Bereiche – Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt – und hält fest, dass diese einer langfristigen und ausgewogenen Koordination bedürfen, um eine nachhaltige Entwicklung wirksam zu fördern. Diese drei Dimensionen der Nachhaltigkeit beinhalten:

- **Wirtschaftliche Nachhaltigkeit:** Eine Wirtschaftsweise gilt dann als nachhaltig, wenn sie langfristig und dauerhaft betrieben werden kann.
- **Ökologische Nachhaltigkeit:** Ökologisch nachhaltig beschreibt eine Lebensweise, die die natürlichen Lebensgrundlagen (z.B. Boden, Wasser) nur in einer Masse beansprucht, wie diese sich regenerieren können.
- **Soziale Nachhaltigkeit:** Eine Gesellschaft sollte so organisiert sein, dass ein vielfältiges und durchmisches Zusammenleben ermöglicht wird, damit Konflikte gemeinsam bewältigt werden können.

Um sicherzustellen, dass auf dem Areal Kreuzstrasse alle relevanten Aspekte einer zukünftigen Entwicklung betrachtet werden, werden die oben beschriebenen und breit anerkannten Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung – Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt – als Grundlage für die Definition der Themen und Kriterien herangezogen (siehe Kapitel 5.3). Eine solche Betrachtung der räumlichen Entwicklung auf dem Areal Kreuzstrasse ist aus politischer sowie planerischer Sicht sinnvoll:

Einerseits, weil so gezielt beurteilt werden kann, ob das ausgewählte Nutzungsszenario den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung entspricht und wo allenfalls noch Handlungsbedarf besteht. Andererseits, weil so für Politik und Bevölkerung deutlich wird, in welchen Bereichen die verschiedenen Nutzungsszenarien einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten und auf welche Bereiche allenfalls mit anderen Instrumenten hingewirkt werden sollte.

5.2. Aufbau der Bewertung auf bestehenden politischen und rechtlichen Grundlagen im Kanton Nidwalden

Der Kanton Nidwalden, respektive dessen Direktionen und Ämter, beschäftigt sich in seinen Aufgaben bereits seit einigen Jahren mit der nachhaltigen Entwicklung des Kantons. Bei der Bestimmung der räumlich relevanten Themen und Ziele für das Areal Kreuzstrasse wird deshalb auf den bestehenden Grundlagen und Strategien des Kantons – welche durch Regierung und Landrat bereits demokratisch abgesegnet wurden – aufgebaut. Die Themen und Kriterien für die Bewertung der Nutzungsszenarien werden aus diesen Dokumenten abgeleitet und konsolidiert. Die vorliegende Beurteilung der Nutzungsszenarien auf dem Areal Kreuzstrasse nimmt somit eine demokratische (da Grundlagen bereits politisch abgesegnet) und direktionsübergreifende Betrachtungsweise ein.

- **Leitbild Nidwalden 2025 - Zwischen Tradition und Innovation (2015):** Der Kanton Nidwalden erfasst im Rahmen des Regierungsprogramms periodisch einige Schlüsselthemen der nachhaltigen Entwicklung für den Kanton. Themen, die im Leitbild Nidwalden 2025 deutlich angesprochen werden, sind auch bei der Szenario-Beurteilung zu beachten. Dazu gehören im Bereich «Umwelt» die Schaffung vielfältiger, vernetzter und natürlicher Lebensräume sowie die Verbesserung der Naherholung. Im Bereich «Wirtschaft» die Stärkung der Wirtschaftsstruktur, die Sicherung von qualifizierten Fachkräften und Arbeitsplätzen. Und im Bereich «Gesellschaft» die Verbesserung der Versorgung und die Bereitstellung vielfältiger Angebote für die Bevölkerung. Im Bereich «Öffentliches Leistungsangebot» die Sicherheit, die der Bevölkerung und Unternehmen geboten werden soll, u.a. in dem die Rettungs- und Sicherheitsdienste gemeinsam effiziente Hilfe leisten können müssen. Abschliessend ist im Bereich «Kantonsorganisation» erwähnt, dass die öffentlichen Institutionen eine zukunftsgerichtete Struktur aufweisen sollen. Dies, indem z.B. öffentlich-rechtliche Körperschaften gebündelt werden (Regierungsrat Nidwalden, 2015:1-16).
- **Vierjahresprogramm der Kantonsregierung Nidwalden (2020b):** Das Areal Kreuzstrasse bildet im Vierjahresprogramm der Kantonsregierung ein direktionsübergreifendes Schwerpunktprojekt. Dazu steht im Programm: «Die Gebäude auf dem Areal Kreuzstrasse weisen einen erheblichen Sanierungsbedarf auf, zudem werden die betrieblichen Abläufe aufgrund der heutigen Anordnung und Räumlichkeiten erschwert. Mit einem gesamtheitlichen Konzept ist auf dem kantonseigenen Areal Kreuzstrasse (Gemeindegebiete Stans, Buochs und Oberdorf) ein nachhaltig sinnvolles, zusammenhängendes Sicherheitskompetenzzentrum zu realisieren.» Nebst dem Leitbild (2015), gibt das Vierjahresprogramm eine strategische Stossrichtung der kantonalen Entwicklung vor – welche sowohl durch die kantonale Exekutive (Regierungsrat) als auch Legislative (Landrat) umgesetzt werden soll (Regierungsrat Nidwalden, 2020b).
- **Kantonaler Richtplan Nidwalden (2018):** Der Richtplan des Kantons Nidwalden wurde vom Bundesrat im Januar 2018 genehmigt. Der Richtplan übt eine politische Leitfunktion aus und wird als strategisches Führungsinstrument für die räumliche sowie nachhaltige Entwicklung des Kantons in den nächsten 25 Jahren eingesetzt. Der Richtplan definiert rechtliche Ziele und Rahmenbedingungen in allen drei Nachhaltigkeitsdimensionen – Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt – weswegen diese Themen ebenfalls in die Szenario-Beurteilung einfließen (Kantonaler Richtplan, 2018).
- **Gesamtverkehrskonzept Kanton Nidwalden (in Erarbeitung, geplant 2022):** Verschiedene Direktionen und Ämter des Kantons Nidwalden beschäftigten sich in ihren Tätigkeiten mit Aspekten der nachhaltigen Entwicklung. Dazu gehört u.a. das Amt für Mobilität, welches sich im Rahmen der Erarbeitung des Gesamtverkehrskonzepts mit konkreten Zielen, Strategien und Massnahmen für eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung des Kantons auseinandersetzt. Dabei

gilt es, die bereits vorhandenen, planungsrechtlichen Instrumente wie etwa den kantonalen Richtplan einzubeziehen. Die Arbeiten am Gesamtverkehrskonzept sind voraussichtlich im 4. Quartal 2022 abgeschlossen (Kanton Nidwalden, 2021).

Die Definition der Themen und Kriterien für die Beurteilung der Nutzungsszenarien in Kapitel 5.3 geht von den heutigen rechtlichen Rahmenbedingungen (siehe oben) sowie der heute bekannten Entwicklungsdynamik aus. Im Sinne einer übergeordneten Einordnung wird aber beim Resultat (Kapitel «Reflexion») auch die Frage gestellt, wie sich die Beurteilung bei einer Veränderung grundlegender wirtschaftlicher, gesellschaftlicher oder ökologischer Rahmenbedingungen (z.B. politische Umbrüche, globale Finanzkrise etc.) – welchen massgeblichen Einfluss auf die Auswahl der Themen und Kriterien haben – verändern würde.

5.3. Definition der Themen und Kriterien der Beurteilung

Wie in den Kapiteln 5.1/5.2 beschrieben, dienen die Vorgaben zur nachhaltigen Entwicklung des Bundes als Orientierung für die Bestimmung übergeordneter Themen und Kriterien (siehe «ARE Bund (2005): Kernindikatoren für die nachhaltige Entwicklung in Städten und Kantonen»). Dieser Kriterienkatalog enthält Indikatoren zu rund 30 Themen aus allen drei Nachhaltigkeitsdimensionen (siehe Abbildung 22). Dieses Indikatorensystem dient der Beurteilung der Entwicklung eines Kantons- resp. eines Gemeindegebiets und ermöglicht so vergleichende Analysen. Mit den Indikatoren können Kantone und Städte ihre Fortschritte auf dem Weg zur nachhaltigen Entwicklung messen und Handlungsbedarf identifizieren.

Zielbereich	Kernindikator Kantone	Kernindikator Städte
Umwelt		
U1: Biodiversität	Brutvogel-Index Kanton	Brutvogel-Index Stadt
U2: Natur und Landschaft	Fläche wertvoller Naturräume	Fläche wertvoller Naturräume
U3: Energiequalität	Erneuerbare Energien inkl. Abwärme (Platzhalter)	Erneuerbare Energien inkl. Abwärme (Platzhalter)
U4: Energieverbrauch	Gesamtenergieverbrauch	Stromverbrauch
U5: Klima	CO ₂ -Emissionen	CO ₂ -Emissionen
U6: Rohstoffverbrauch	Kernindikator 1: Abfallmenge Kernindikator 2: Separatsammelquote	Kernindikator 1: Abfallmenge Kernindikator 2: Separatsammelquote
U7: Wasserhaushalt	Wasserabfluss via ARA	Wasserabfluss via ARA
U8: Wasserqualität	Nitrat im Grundwasser	Ablauftracht nach ARA
U9: Bodenverbrauch	Überbaute Fläche	Überbaute Fläche
U10: Bodenqualität	Schwermetallbelastung des Bodens (Platzhalter)	Kein Indikator
U 11: Luftqualität	Langzeit-Belastungs-Index	PM ₁₀ -Immissionen
Wirtschaft		
W1: Einkommen	Volkseinkommen pro Einwohner	Steuerbares Einkommen natürlicher Personen
W2: Lebenskosten	Mietpreise	Mietpreise
W3: Arbeitsmarkt	Arbeitslosenquote	Arbeitslosenquote
W4: Investitionen	Umbau- und Unterhaltsarbeiten	Umbau- und Unterhaltsarbeiten
W5: Kostenwahrheit	Kein Indikator	Kostendeckungsgrad der kommunalen Betriebe
W6: Ressourceneffizienz	Kein Indikator	Kein Indikator
W7: Innovationen	Beschäftigte in innovativen Branchen	Beschäftigte in innovativen Branchen
W8: Wirtschaftsstruktur	Beschäftigte in wertschöpfungsstarken Branchen	Beschäftigte in wertschöpfungsstarken Branchen
W9: Know-how	Qualifikationsniveau	Qualifikationsniveau
W10: Öffentlicher Haushalt	Gesundheit der Kantonsfinanzen	Gesundheit der Gemeindefinanzen
W11: Steuern	Index der Steuerbelastung	Steuerbelastung der natürlichen Personen
W12: Produktion	Kein Indikator	Unternehmen mit ISO 14001 Zertifikat
Gesellschaft		
G1: Lärm-/Wohnqualität	Belastung durch Industrie- und Verkehrslärm	Verkehrsberuhigte Zonen
G2: Mobilität	Zugang zum System ÖV	Zugang zum System ÖV
G3: Gesundheit	Potenziell verlorene Lebensjahre	Potenziell verlorene Lebensjahre
G4: Sicherheit	Kernindikator 1: Strassenverkehrsunfälle mit Personenschäden Kernindikator 2: Gewaltdelikte	Kernindikator 1: Strassenverkehrsunfälle mit Personenschäden Kernindikator 2: Strafanzeigen
G5: Einkommens- / Vermögensverteilung	Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen	Gini-Koeffizient der Einkommensverteilung
G6: Partizipation	Stimm- und Wahlbeteiligung	Stimm- und Wahlbeteiligung
G7: Kultur und Freizeit	Kultur- und Freizeitausgaben	Kultur- und Freizeitausgaben
G8: Bildung	Abgeschlossene Ausbildungen auf der Sekundarstufe II	Gerissener Bildungsfaden
G9: Soziale Unterstützung	BezüglerInnen von Sozialhilfeleistungen (Platzhalter)	BezüglerInnen von Sozialhilfeleistungen (Platzhalter)
G10: Integration	Einbürgerungen von AusländerInnen	Einbürgerungen von AusländerInnen
G11: Chancengleichheit	Frauen in Kaderpositionen	Anzahl Kinderbetreuungsplätze
G12: Überregionale Solidarität	Hilfsaktionen	Hilfsaktionen

Abbildung 21: Übersicht über Zielbereiche und Kernindikatoren der nachhaltigen Entwicklung für Städte und Kantone gemäss Bundesamt für Raumentwicklung (ARE Bund, 2005).

Für die Beurteilung der Nutzungsszenarien für das Areal Kreuzstrasse wurden Themen des Indikatorensystems des Bundes, welche nicht direkt mit der räumlichen Entwicklung zu tun haben (z.B. Chancengleichheit, überregionale Solidarität) weggelassen. Andere Kriterien wurden konsolidiert oder zusammengefasst.

Der Entwurf des Kriterienkatalogs für das Areal Kreuzstrasse wurde laufend verglichen mit den Kernindikatoren der nachhaltigen Entwicklung des Bundes für Kantone und Städte (ARE Bund, 2005) sowie mit verwendeten Kriterien in bereits durchgeführten Beurteilungsprozessen in anderen Schweizer Gemeinden (z.B. Stadt Zürich, 2014). Aufgrund der sich abzeichnenden inhaltlichen Stossrichtungen aus der Testplanung sowie den Rückmeldungen und Ergänzungen durch den Landrat während den Themenabenden (siehe Kapitel 2.3), wurde der Katalog iterativ überprüft und ergänzt. Das vollständige Beurteilungssystem mit Themen, Kriterien und Indikatoren wurde mit Vertretenden der Gesamtprojektleitung (siehe Kapitel 2.3) in mehreren Sitzungen kritisch diskutiert, gespiegelt und beschlossen. Die Dimensionen, die Themen, die Kriterien mitsamt den zugehörigen Indikatoren sind in Tabelle 2 dargestellt. Generell anzumerken ist, dass darauf geachtet wurde eine ausgewogene Balance zwischen den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt – im gesamten Bewertungsprozess zu gewährleisten. Übergeordnetes Ziel bei der Auswahl der Themen/Kriterien ist es, den Mehrwert für die Bevölkerung des Kantons Nidwaldens hervorzuheben. Welche genauen Inhalte ein spezifisches Thema beinhaltet und wie dieses Thema gemessen / beurteilt wurde, ist in Tabelle 2 dargestellt.

Gesellschaftliche Themen

Im Bereich «Gesellschaft» sind Themen definiert, welche die Förderung der Gesundheit und Lebensqualität der Bevölkerung im Kanton Nidwalden beinhalten. Sowie die ihnen zur Verfügung gestellten Angebote und Dienstleistungen der (Grund)Versorgung auf dem Areal Kreuzstrasse. Ein effizientes Sicherheitskompetenzzentrum gewährleistet die optimale Durchführung staatlicher Aufgaben. So werden die Anforderungen nach Sicherheit, Ruhe und Ordnung sichergestellt. Ein neues, kompaktes SKZ führt zu schnellen Einsatzzeiten, optimierten Betriebskosten und ermöglicht die Schaffung von optimalen Arbeitsplätzen. So können attraktive Arbeitsplätze für motiviertes und kompetentes Staatspersonal errichtet werden, was zu effizienten Prozessen und einer prosperierenden Interaktion zwischen Bevölkerung und Staat führt. Durch die räumliche Vorsorge für öffentliche Einrichtungen sowie Flächen für Arbeitsplätze, tragen diese Themenbereiche zu einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung im Kanton bei. Dadurch entsteht ein langfristig gesellschaftlicher Mehrwert für Beschäftigte im öffentlichen Bereich und die Bevölkerung.

Wirtschaftliche Themen

Die Neubauten garantieren, dass mit den effizienten Prozessen auf Seiten der Verwaltung die Staatsausgaben optimiert und die Dienstleistungen verbessert werden können. Die Themen Innovation und Synergien werden hier hinzugezogen, weil sie massgeblich zur Erhöhung der Wertschöpfung, Effizienzsteigerung und der Attraktivität der Arbeitsplätze im öffentlichen Segment beitragen.

Umweltthemen

Bei den umweltbezogenen Themenfeldern gilt es das Areal Kreuzstrasse aus ökologischer Nachhaltigkeitsperspektive zu bewerten (siehe Kapitel 5.1). Nebst dem Verkehrsaufkommen werden hier auch die zur Verfügung stehenden, und strategisch-verwendbaren, Freiflächen bewertet. Dieses Themenfeld zielt darauf ab, Szenarien welche zu einer haushälterischen Ressourcennutzung von z.B. Boden, Energie etc. beitragen, auf dem Areal Kreuzstrasse langfristig zu fördern.

Tabelle 2: Bewertungskatalog für die Bestimmung des «Best-Case-Szenarios» auf dem Areal Kreuzstrasse.

THEMENBE-REICH	THEMEN / BEWERTUNGS-KRITERIEN	RÄUMLICH RELEVANTE ZIELE	INDIKATOREN
Kriterien zur Bewertungsphase 1			
GESELL-SCHAFT	Kantonale Aufgabe	Erfüllung öffentlicher Aufgaben zur Grundversorgung der Bevölkerung	<ul style="list-style-type: none"> Nutzung verfügt über kantonales Mandat zur Gewährleistung staatlicher Vollzugaufgaben (u.a. Strafvollzug, Bevölkerungsschutz)
	Versorgung & Infrastruktur	Verbesserung der Versorgung der Beschäftigten und der Bevölkerung mit öffentlicher und sozialer Infrastruktur und Angeboten	<ul style="list-style-type: none"> Nutzung erhöht das Potential, dass auf dem Areal zusätzlich, öffentlich zugängliche Räume als Mehrwert für die Bevölkerung bereitgestellt werden (u.a. Sitzungsräume, Räume für Tagungen und Weiterbildungen)
	Sicherheit	Verbesserung der Personen- und Betriebssicherheit sowie des Datenschutzes im öffentlichen Raum	<ul style="list-style-type: none"> Potential für eine Neuordnung der Gebäude ist erhöht, sodass bauliche, betriebliche und funktionale Personen- und Datenschutz-Misstände aufgehoben werden können und die Personen- und Betriebssicherheit für Mitarbeitende und Kundschaft sowie Besuchende vollumfänglich gegeben sind (u.a. Gewährleistung Ausrückzeiten, Platzverhältnisse)
	Gesundheit & Lärm	Schutz der Bevölkerung vor gesundheitsschädlichen und störenden Einflüssen	<ul style="list-style-type: none"> Durch die Neuorganisation sind weniger Einwohnende durch die Lärmemissionen der Nutzung betroffen im Vergleich zum heutigen Standort. Zumindest wird die Lärmbelästigung im Vergleich zum heutigen Standort nicht verschlechtert
	Nutzungsdurchmischung	Nutzungsdurchmischung zwischen öffentlichen und privaten Branchen sowie vielfältiges und erhöhtes Arbeitsplatz- und Dienstleistungsangebot	<ul style="list-style-type: none"> Nutzung trägt zur Nutzungsdurchmischung zwischen öffentlichen und privaten Branchen auf dem Areal sowie differenzierter Arbeitsplatz- und Dienstleistungsangebote bei Nutzung trägt dazu bei, dass ein divers ausgestaltetes Raumprogramm (Varianz an Raumnutzungen) auf der Kreuzstrasse realisiert wird
WIRT-SCHAFT	Standortgebundenheit der Nutzung	Abhängigkeit der Nutzung vom Standort aufgrund von verkehrstechnischer Erreichbarkeit/Anbindung sowie von vorhandenen Alternativstandorten im kantonalen Eigentum	<ul style="list-style-type: none"> Nutzung ist aufgrund ihrer kantonalen Aufgabe von einer verkehrstechnisch-zentralen Lage abhängig, um Massnahmen zum Schutz und zur Sicherheit der Bevölkerung im ganzen Kantonsgebiet schnell und gleichberechtigt zu gewährleisten Die Nutzung ist auf den Standort Kreuzstrasse angewiesen, da es keine alternative, gleichwertige Standorte innerhalb des Kantons auf kantonalem Grundeigentum gibt, auf denen die Nutzung mit verbesserten Voraussetzungen platziert werden könnte
	Synergie- und Überlagerungspotential	Verbesserung von Synergien zur Sicherstellung von funktionalen Arbeitsabläufen sowie einer wirksamen branchenübergreifenden Zusammenarbeit <i>auf dem Areal sowie mit anderen Regionen/Kantonen</i>	<ul style="list-style-type: none"> Nutzung trägt zur Förderung von Synergien (u.a. funktionale Arbeitsabläufe, Arbeitseffizienz, Nutzung der Infrastruktur, Einsparung Betriebskosten) – insbesondere im Verhältnis zur Kernnutzung (Kantonspolizei) auf dem Areal, aber auch mit anderen potentiellen Nutzungen bei Eine Nutzungsüberlagerung der benötigten Aussenflächen (z.B. Vorplätze, Anfahrsbereich, Ausbildungsflächen) ist möglich und führt zu einer effizienten Nutzung von Aussenflächen

	Finanzierbarkeit	<p>Kosten/Nutzen-Verhältnis zwischen den Investitionskosten in einen Neubau vs. den benötigten Betriebskosten für die anstehende Sanierung und den täglichen Unterhalt bestehender Gebäude</p> <p>Sicherstellung langfristig gesunder öffentlicher Finanzen</p>	<ul style="list-style-type: none"> Die Vorteile eines Neubaus (Investitionskosten) relativieren die benötigten Betriebskosten für eine anstehende Sanierung und den täglichen Unterhalt bestehender Gebäude (u.a. aufgrund Verbesserung der Sicherheit, funktionalen Abläufe, Sicherstellung kantonalen Aufgaben)
UMWELT	Umsetzbarkeit und Etappierbarkeit	Mit einer bewussten Etappierung und Risikoanalyse bzgl. Umsetzbarkeit der Nutzung, geht man auf sich verändernde Rahmenbedingungen ein	<ul style="list-style-type: none"> Die Realisierung der Nutzung ist unabhängig von politischen Entscheidungen, welche eine effiziente Umsetzung der Nutzung beeinträchtigen könnten Die Nutzung steht als eigenes Modul, sodass ein Neubau oder eine Sanierung in Etappen gegliedert werden kann. Es besteht also eine maximale Flexibilität in der Erstellung der Nutzungseinheiten
	Mehrverkehr und Erreichbarkeit	Minimierung MIV indem die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr ausgebaut und verbessert wird	<ul style="list-style-type: none"> Nutzung erhöht am Standort Kreuzstrasse das Potential, dass zukünftig Mehrverkehr (durch Mitarbeitende & Kundschaft sowie Besuchende) generiert wird Die angedachten Massnahmen innerhalb des Gesamtverkehrskonzeptes zu MIV/ÖV/LV im Raum Kreuzstrasse verbessern die Erreichbarkeit der Nutzung (Mitarbeitende, Kundschaft) im Vergleich zum heutigen Standort (u.a. um Aus-/Einrückzeiten zu minimieren, Schicht- und Pikett-Dienst 24/7 kann umgesetzt werden)
	Haushälterische Ressourcennutzung	Schonende Ressourcennutzung von Boden und Energie sowie langfristige Förderung nachhaltiger und alternativer Mobilitätsformen zur langfristigen Senkung der CO ₂ Emissionen	<ul style="list-style-type: none"> Die Nutzung trägt zu einem schonenden Umgang mit der Ressource Boden auf der Ebene der Erdgeschosses bei (Verbrauch < 1000 m²). Damit gewährleistet sie die Versorgung mit zweckgebundenen Freiräumen sowie Ausgleichsflächen (Erholungsräume über Mittag, Freiräume, ökologische Nischen etc.)
Kriterium zur Bewertungsphase 2			
	Strategische Freiflächen & Bodenpolitik	Sicherstellung von strategischen Freiflächen (Landreserven sowie Geschossflächenreserven) für die langfristige Planung	<ul style="list-style-type: none"> Nutzungscluster ermöglicht den Erhalt strategischer Land- und Geschossreserven für die langfristige Planung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung des Kantons Nidwalden. Ebenso lässt der Gebäudefussabdruck die Erweiterung der angesiedelten Nutzungen und künftige Veränderungen zu

6. Resultate der Beurteilung

Die Resultate aus beiden Bewertungsphasen 1/2 befinden sich in einem separaten Dokument (siehe Anhang Nr. 1/2). Darin ist detailliert begründet, *warum* welche Nutzungen (z.B. Stützpunktfirewehr Stans, Amt für Justiz etc.) in welchen Dimensionen, Themenbereichen und Kriterien *wie* abgeschlossen haben. Die Beurteilung wurde im Herbst 2021 durchgeführt.

Anhang Nr. 1 «Bewertungstabelle»: Zuerst wurden gemäss dem skizzierten Vorgehen (siehe Kapitel 4.3 «Beurteilungsprozess»), alle Nutzungen entlang von ausgewählten Kriterien beurteilt (siehe Tabelle 2 sowie Anhang Nr. 1 «Bewertungstabelle»). In Phase 1 wurden insgesamt 16 Kriterien in allen drei Nachhaltigkeitsdimensionen beurteilt respektive beantwortet.

Anhang Nr. 2 «Gewichtung & Bewertung»: Danach wurden die Resultate aus Phase 1 bewertet (siehe Anhang Nr. 2 «Gewichtung & Bewertung»): Dazu wurden entlang eines Punktesystems (2 Pkt. für positives ; 1 Pkt. für neutrales ; und -1 Pkt. für negatives  Ergebnis), die einzelnen Resultate bewertet.

		Stützpunktfeuerwehr	Rettungsdienst	Stawa	Gefängnis	Amt für Justiz	Gerichte	Strasseninspektorat	VSZ	Verwaltung	Gewerbe
1	Kantonale Aufgabe	2	2	2	2	2	2	2	2	2	-1
2	Versorgung & Infrastruktur	2	1	-1	-1	1	-1	1	1	1	1
3	Sicherheit	2	2	2	2	2	2	2	2	-1	-1
4	Gesundheit & Lärm	1	1	2	2	2	2	1	1	2	1
5	Nutzungsdurchmischung	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
6		2	2	1	2	1	1	2	2	1	2
7	Standortgebundenheit der Nutzung	2	2	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
8		1	1	-1	2	-1	-1	1	-1	-1	-1
9	Synergie- und Überlagerungspotential	2	2	2	2	2	2	1	1	-1	-1
10		2	2	1	1	1	1	1	1	1	1
11	Finanzierbarkeit	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1
12	Umsetzbarkeit und Etappierbarkeit	1	2	2	1	2	2	2	1	1	2
13		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
14	Mehrverkehr und Erreichbarkeit	-1	1	2	-1	2	-1	2	2	-1	-1
15		1	1	2	2	2	1	2	2	1	1
16	Haushält. Ressourcennutz.	-1	1	2	1	1	2	-1	-1	2	1
	Total Punkte	21	25	20	19	21	16	20	17	10	8

Abbildung 22: Punkte-Tabelle mit Bewertung der Nutzungen nach Kriterien und Punktesystem (Quelle: Eigene Darstellung).

Die nächste Abbildung zeigt die Bewertung der Kriterien multipliziert mit der Gewichtung der Themen / Kriterien durch das Projektteam, Nutzende, Landrat und Kommunen. Das Resultat ist eine differenzierte Reihenfolge der Nutzungen anhand der erhaltenen Punktzahlen. Dabei spielt es für das Endergebnis keine Rolle, ob zuerst die Gewichtung anhand der einzelnen Gruppen durchgeführt und am Schluss eine durchschnittliche Rangfolge bestimmt wird oder die Gewichtung anhand von einem Durchschnittswert aller Gewichtungen der Einzelgruppen durchgeführt wird.

		Gewichtung Projektteam	Gewichtung Nutzende	Gewichtung Landrat	Gewichtung Gemeinden	Durchschnitt Gewichtung	Stützpunktfeuerwehr	Rettungsdienst	Stawa	Gefängnis	Amt für Justiz	Gerichte	Strasseninspektorat	VSZ	Verwaltung	Gewerbe
1	Kantonale Aufgabe	4,75	4,3	4,9	3	4,24	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	8,48	-4,24
2	Versorgung & Infrastruktur	2	4	3,45	2	2,86	5,73	2,86	-2,86	-2,86	2,86	-2,86	2,86	2,86	2,86	2,86
3	Sicherheit	4,25	4,7	4,45	2,3	3,93	7,85	7,85	7,85	7,85	7,85	7,85	7,85	7,85	-3,93	-3,93
4	Gesundheit & Lärm	2	2	3,81	3	2,70	2,70	2,70	5,41	5,41	5,41	5,41	2,70	2,70	5,41	2,70
5	Nutzungsdurchmischung	2,75	2	1,18	2,5	2,11	2,11	2,11	2,11	2,11	2,11	2,11	2,11	2,11	2,11	4,22
6		1,5	0	0	0	1,50	3,00	3,00	1,50	3,00	1,50	1,50	3,00	3,00	1,50	3,00
7	Standortgebundenheit der Nutzung	4,75	5	4,09	4	4,46	8,92	8,92	-4,46	-4,46	-4,46	-4,46	-4,46	-4,46	-4,46	-4,46
8		5	5	4,09	4	4,52	4,52	4,52	-4,52	9,05	-4,52	-4,52	4,52	-4,52	-4,52	-4,52
9	Synergie- und Überlagerungspotential	4,25	4,7	4,36	4	4,33	8,66	8,66	8,66	8,66	8,66	8,66	4,33	4,33	-4,33	-4,33
10		4	4,7	4,27	4	4,24	8,49	8,49	4,24	4,24	4,24	4,24	4,24	4,24	4,24	4,24
11	Finanzierbarkeit	4,75	5	4,36	3,5	4,40	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	4,40	4,40
12	Umsetzbarkeit und Etappierbarkeit	3	4,7	4,09	3,5	3,82	3,82	7,65	7,65	3,82	7,65	7,65	7,65	3,82	3,82	7,65
13		4,75	4,7	4,09	3,5	4,26	8,52	8,52	8,52	8,52	8,52	8,52	8,52	8,52	8,52	8,52
14	Mehrverkehr und Erreichbarkeit	2,25	3,7	4,45	4,5	3,73	-3,73	3,73	7,45	-3,73	7,45	-3,73	7,45	7,45	-3,73	-3,73
15		3,25	0	0	0	3,25	3,25	3,25	6,50	6,50	6,50	3,25	6,50	6,50	3,25	3,25
16	Haushält. Ressourcennutz.	3,25	4	4,45	3,5	3,80	-3,80	3,80	7,60	3,80	3,80	7,60	-3,80	-3,80	7,60	3,80
	Total Punkte mit durchschnittlicher Gewichtung					77,3	93,3	72,9	69,2	74,8	58,5	70,8	57,9	31,2	19,4	
	Rangfolge mit Gewichtung Projektteam	2	1	5	3	4	7	6	8	9	10					
	Rangfolge mit Gewichtung Nutzende	2	1	4	6	3	7	5	8	9	10					
	Rangfolge mit Gewichtung Landrat	2	1	4	6	3	7	5	8	9	10					
	Rangfolge mit Gewichtung Gemeinden	4	1	3	7	2	6	5	8	9	10					
	Rangfolge mit durchschnittlicher Gewichtung	2,5	1	4	5,5	3	6,75	5,25	8	9	10					

Abbildung 23: Punkte-Tabelle mit Gewichtung (Quelle: Eigene Darstellung).

6.1. Resultat Phase 1: Einzelne Nutzungen im Verhältnis zur Kantonspolizei als Kernnutzung

Nach der Bewertungsphase 1 haben die folgenden Nutzungen am besten bzw. am schlechtesten abgeschlossen:

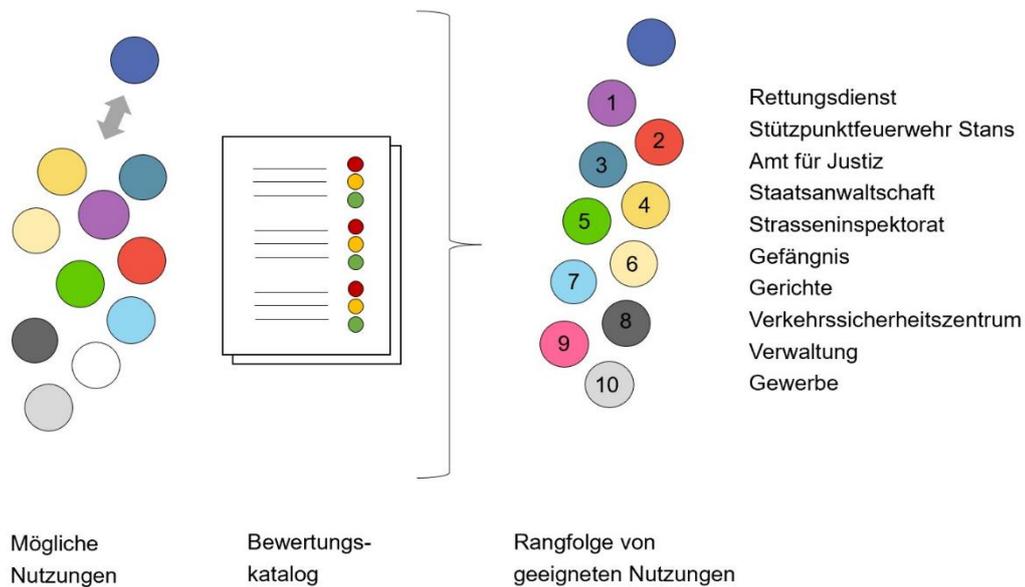


Abbildung 24: Rangfolge der evaluierten Nutzungen für das Areal Kreuzstrasse nach Bewertungsphase 1 (Quelle: Eigene Darstellung).

6.2. Resultat Phase 2: Mögliche Nutzungskluster

In der Bewertungsphase 2 wurden – gemäss dem additiven Prinzip (siehe Kapitel 4.3 «Bewertungsprozess») – die Nutzenden entlang dem Kriterium «Strategische Freiflächen» bewertet. Das Kriterium das es zu beantworten galt, war:

«Das Nutzungskluster ermöglicht den Erhalt strategischer Land- und Geschossreserven für die langfristige Planung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung des Kantons Nidwalden. Ebenso lässt der Gebäudefussabdruck die Erweiterung der angesiedelten Nutzungen und künftige Veränderungen zu.» (siehe Indikator «Strategische Freiflächen und Bodenpolitik», Tab. 2).

Mit der Erfüllung dieses Kriteriums sichert sich der Kanton an erwiesenermassen strategisch optimal gelegenem Ort auf seinen eigenen Grundstücken zukünftige Landreserven. Und damit die Handlungsfreiheit der kommenden Weiterentwicklung seiner Infrastruktur auf der Basis künftig auftauchender Bedürfnisse zu Sicherung der Prosperität seines Kantons.

Aus dieser Überlegung resultieren nach Phase 2 mehrere Nutzungsvarianten (Abb.26):

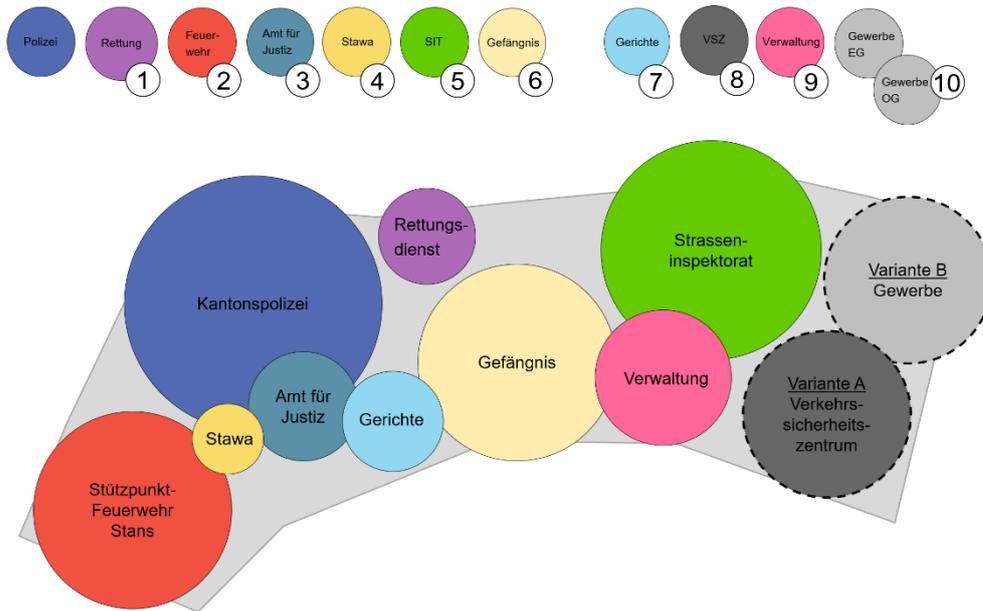


Abbildung 25: Übersicht Szenarien-Varianten (Quelle: Eigene Darstellung).

Szenario 1

Neben der Polizei – als Kernnutzung des Sicherheitskompetenzzentrums – haben Rettungsdienst, Stützpunktfeuerwehr Stans, Amt für Justiz, Staatsanwaltschaft, Gefängnis und Strasseninspektorat die höchste Bewertung erreicht. Wie die Testplanung bereits ergeben hat, sind diese Nutzungen unter Berücksichtigung der engen betriebstechnischen Verflechtungen auf dem Areal Kreuzstrasse realisierbar. (siehe Abb.27).

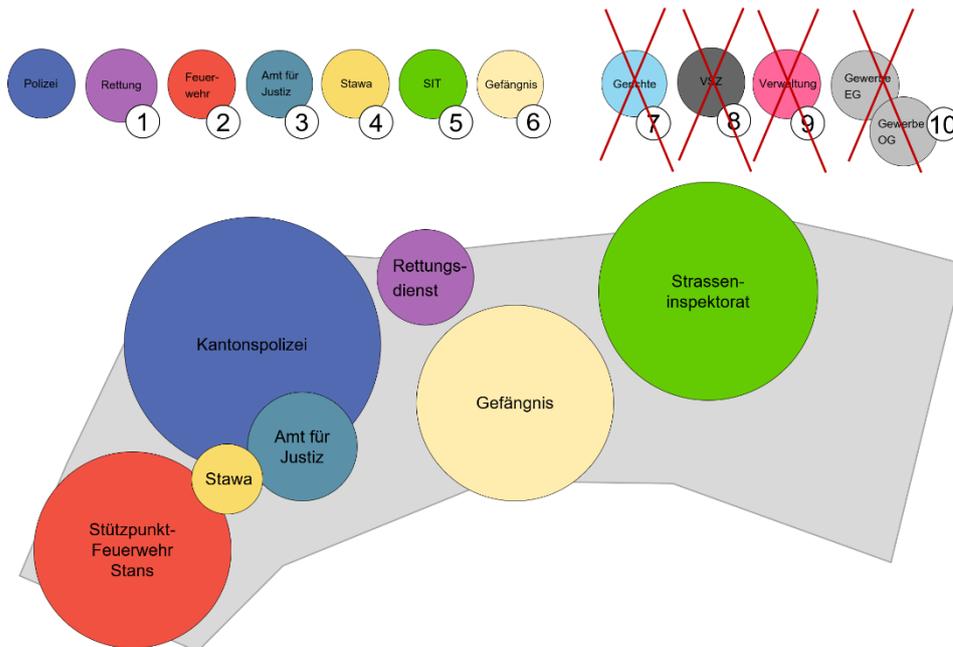


Abbildung 26: Szenario 1 (Quelle: Eigene Darstellung).

KOSTEN Szenario 1 mit Nutzungen 0 bis 6

111.8 Mio. CHF

Hinweis: Beim Gefängnis wurden die Kosten für die empfohlene Variante 4 «Neubau einer mittelgrossen Anstalt auf dem Areal Kreuzstrasse» inkl. PPP aus dem Bericht «Analyse der Bau- und Betriebskosten eines Gefängnisneubaus auf dem Areal Kreuzstrasse in Stans (NW): Variantenvergleich» als Basis für die Kostendarstellungen verwendet (siehe Tab. 1, CHF 37.1 Mio.).

Szenario 2a, 2b, 2c

In der Punktetabelle mit Gewichtung (Abb. 24) ist ein Sprung von den ersten sechs Positionen zu den Positionen 7 bis 10 erkennbar. Diese vier Nutzungen unterscheiden sich sehr in ihrem Flächenanspruch und der Lage ihrer Flächen. Einige sind auf grosse Erdgeschossflächen angewiesen wie das Verkehrssicherheitszentrum und Gewerbe, andere wie Gerichte und Verwaltung überhaupt nicht. Mit dem Szenario 1 werden auf dem Areal Kreuzstrasse weder das Erweiterungspotential in die Höhe mit möglichen, zusätzlichen Geschossen, noch die Landreserven ausgeschöpft. Um die Ausnützung des Baugrundes zu steigern, werden deshalb im Szenario 2 mit weiteren Nutzern wie der Gerichte und der Verwaltung zusätzliche Flächen in den Obergeschossen der Gebäude angesiedelt (siehe Abb.28).

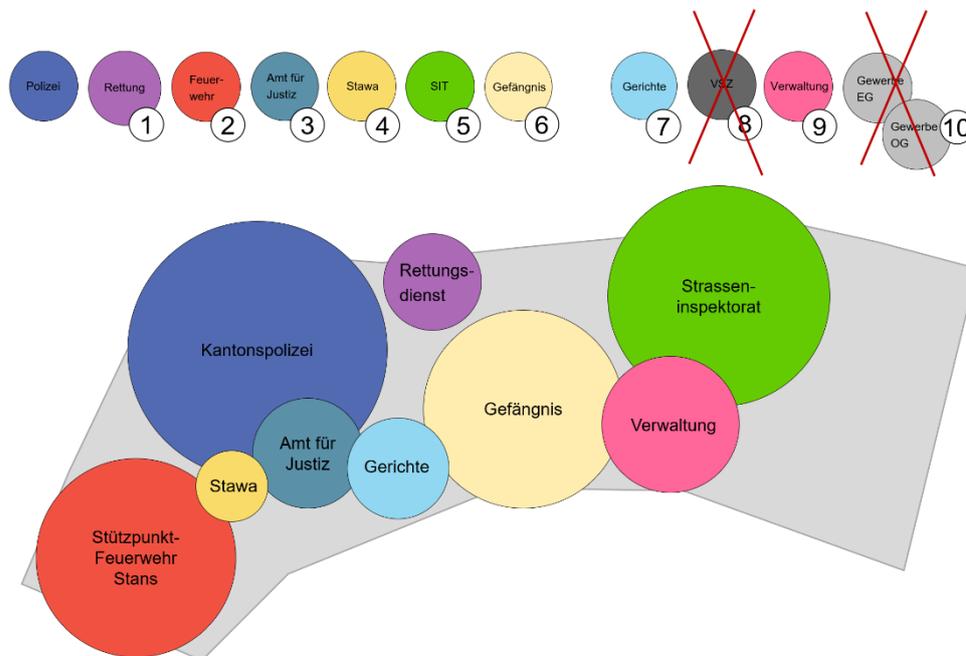


Abbildung 27: Szenario 2c (Quelle: Eigene Darstellung).

KOSTEN Szenario 2a mit Nutzungen 0 bis 6, plus 7

116.8 Mio. CHF

KOSTEN Szenario 2b mit Nutzungen 0 bis 6, plus 9

124.9 Mio. CHF

KOSTEN Szenario 2c mit Nutzungen 0 bis 6, plus 7, 9

129.9 Mio. CHF

Szenario 3a, 3b

Nachdem die Nutzungen aus dem Szenario 1 und 2 auf der Kreuzstrasse platziert wurden, könnten die noch freien Landreserven schätzungsweise zwischen 5'000 und 6'000 Quadratmeter betragen. Mit diesem noch übrigen Land können verschiedene Varianten angestrebt werden (siehe Abb.29):

- **Szenario 3a:** Das VSZ wird ebenfalls auf dem Areal Kreuzstrasse realisiert.
- **Szenario 3b:** Die Landreserven werden umgezont und dem Gewerbe zur Verfügung gestellt.

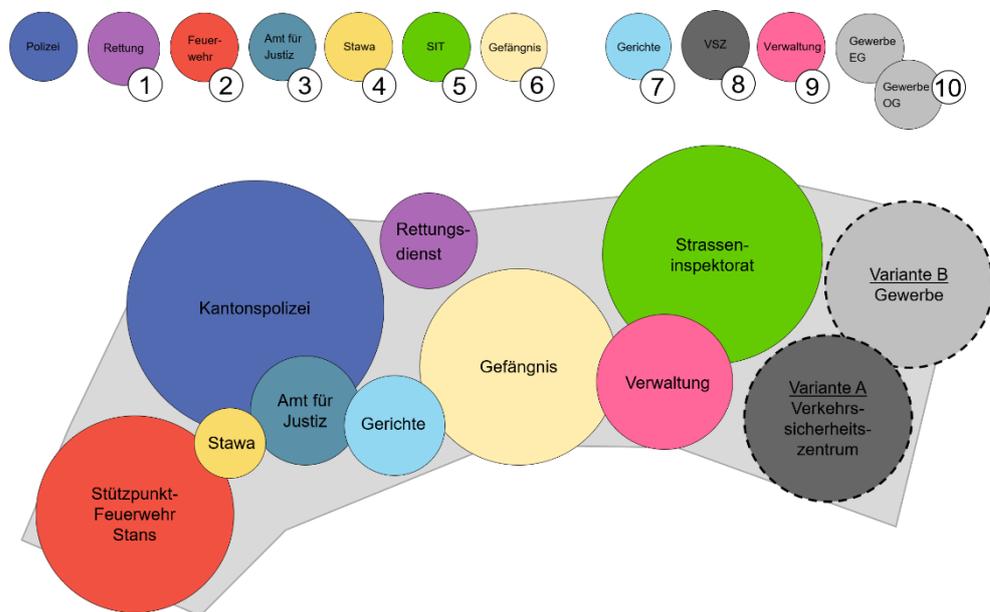


Abbildung 28: Varianten zu Szenario 3 (Quelle: Eigene Darstellung).

KOSTEN Szenario 3a mit Nutzungen 0 bis 6, plus 7, 8 und 9
KOSTEN Szenario 3b mit Nutzungen 0 bis 6, plus 7, 9 und 10

142.4 Mio. CHF
129.9 Mio. CHF (+ CHF Gewerbefläche)

Bei der Ermittlung der Investitionskosten für das Szenario 3b sind keine Kosten für die Erschliessung der Flächen berücksichtigt, die für das Gewerbe umgezont werden. Die Kosten für die Grundstücksinterne Erschliessung für das Gewerbe sind von privaten Investoren zu tragen.

Das Best-Case-Szenario aus fachlicher Sicht wird im Kapitel 8 «Fazit und Empfehlungen» beschrieben.

7. Kritische Reflexion und Einordnung der Ergebnisse

In Kapitel 7 werden die Resultate (7.1) sowie der Bewertungsprozess und die Auswahl der Methodik (7.2) kritisch reflektiert. Mit der Reflexion sollen die Ergebnisse kritisch überprüft, abgewogen und in Relation der sich laufend verändernden Einflussfaktoren gebracht werden.

7.1. Kritische Reflexion der Resultate

7.1.1. Szenario 1

Im **Szenario 1** werden alle Nutzungen zusammengeführt, die mit Abstand am besten in der Bewertung abgeschlossen haben. Dies sind die Kantonspolizei, der Rettungsdienst, die Stützpunktfeuerwehr Stans, das Amt für Justiz, die Staatsanwaltschaft, das Gefängnis und das Strasseninspektorat. Das

Cluster umfasst also alle Blaulicht- und Strafvollzugsorganisationen und als einzigen «Sonderling» das Strasseninspektorat. Das Strasseninspektorat hat jedoch mit der verkehrstechnisch zu begründenden Standortgebundenheit in Bezug auf die zu erbringenden Leistungen seine Verortung auf dem Aral legitimiert.

Wie bereits aufgezeigt wurde, birgt der Zusammenschluss der Blaulichtorganisationen einen operativen Mehrwert und eine erhöhte Dienstleistungsqualität gegenüber der Öffentlichkeit. Ein wesentlicher Vorteil für die Effizienz und der Zusammenarbeit der Organisationen entsteht in der Zusammenführung der Führungsinfrastrukturen an einem zentralen Ort. Mit einem gemeinsamen SKZ kann bei einem grösseren Ereignis der Aufwuchs (Vergrösserung der Streitkräfte) des Lageverfolgezentrums modular - mit den im Einsatz stehenden Kräften - erfolgen und damit die Ereignisführung schneller, kompetenter und behördenübergreifender sichergestellt werden (Regierungsrat Nidwalden, 2021a).

Durch die Umsiedlung der Stützpunktfeuerwehr Stans an die Kreuzstrasse befindet sich diese zentral im Kanton und kann alle Gemeinde- und Betriebsfeuerwehren zeitnah unterstützen. Diese zentrale Lage ermöglicht eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Gemeindefeuerwehren gerade auch im Materialbereich.

Die Strafvollzugsorganisationen mit der Polizei, dem Amt für Justiz, der Staatsanwaltschaft und dem Gefängnis arbeiten ohnehin bereits eng zusammen. Gerade während der Untersuchungshaft sind die Kontakte und innerbetrieblichen Schnittstellen zwischen Stawa, Polizei und Gerichten einerseits und Häftlingen andererseits intensiv. Die räumliche Nähe der entsprechenden Institutionen, verbunden mit kurzen, sicheren und diskreten Zuführungsmöglichkeiten, ist in dieser Phase wichtig (Regierungsrat Nidwalden, 2021a). Eine räumliche Nähe bringt kurze Wege, was Aufwand und Kosten spart. Würde der Kanton auf ein Gefängnis verzichten, würde er damit einen Teil seiner Souveränität und Freiheit einbüßen und sich in die Abhängigkeit Dritter begeben.

Ebenso ist die Anordnung des Strasseninspektorats in der Nähe der Blaulichtorganisationen angemessen, da so die Synergien bei Einsätzen und dem täglichen Unterhalt der Flotten zu zeitlichen, betrieblichen und somit finanziellen Einsparungen führen.

7.1.2. Szenario 2

Im **Szenario 2** wird die potentielle Erweiterungsmöglichkeit in der Höhe durch zusätzliche Obergeschosse mit jenen Nutzungen «aufgefüllt», die auf keine Erdgeschossflächen angewiesen sind und zu einer besseren Ausnützung des Areals beitragen.

So wurden im Rahmen der Vertiefung auch die Gerichte berücksichtigt, welche zum Verbund der Vollzugs- und Justizorganisationen gehören. Durch eine räumliche Nähe können auch hier Synergieeffekte im Betrieb und in Abläufen erzielt werden, jedoch weit weniger als zwischen Polizei, Stawa und Gefängnis, die nachweislich enger zusammenarbeiten. Es braucht allerdings auch eine klare Trennung der Gewalten.

Hinweis: Die Beurteilung der Nutzungen fand im Herbst 2021 statt. Die Rahmenbedingungen für die Gerichte haben sich jedoch Anfangs 2022, als der vorliegende Bericht finalisiert wurde, verändert. Da die Gerichte unter akuter Platznot leiden, wurde eine Alternative gesucht und gefunden. Künftig werden die Gerichte im Postgebäude am Bahnhofplatz 3 in Stans untergebracht sein und damit nicht mehr an die Kreuzstrasse umsiedeln.

Neben den Gerichten können auch Verwaltungseinheiten in den oberen Etagen der Neubauten auf der Kreuzstrasse untergebracht werden. Hierbei wurden im Rahmen der Vertiefung insbesondere diejenigen Verwaltungseinheiten mitgeprüft, welche in Fremdliegenschaften eingemietet sind. Es lässt sich aber allgemein festhalten, dass alle weiteren Verwaltungseinheiten wenig Schnittstellen mit den übrigen Nutzungen aus dem Sicherheitsbereich aufweisen. Aufgrund der vorhandenen Aufstockungsmöglichkeiten auf dem Areal können aber jederzeit weitere Verwaltungsteile im Rahmen des Bauprojekts an die Kreuzstrasse überführt werden.

7.1.3. Szenario 3

Im **Szenario 3** werden verschiedene Varianten aufgezeigt, wie die ungenutzte Grundstücksfläche, die aus den Nutzungsüberlegungen des Szenarios 2 resultiert, genutzt werden kann. Das VSZ weist einen ähnlich grossen Bedarf an Erdgeschossflächen auf, wie das SIT. Ebenso ist die Nutzung durch grosse Hallenstrukturen geprägt, was eine schlechte Ausnützung des Areals mit sich bringt. Als wesentlicher Unterschied weist das VSZ geringere Synergieeffekt mit den anderen Nutzern des SKZ an der Kreuzstrasse auf. Aus sicherheitstechnischen Gründen und zum Schutz von Dritten ist die Nutzung der Aussenflächen des VSZ werktags ausschliesslich für dessen Nutzung vorbehalten. Vertiefte Untersuchungen zum VSZ haben ergeben, dass eine Zusammenlegung der VSZ Ob- und Nidwalden an einem gemeinsamen Standort nur wenig Synergiepotential aufweist. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass die Nutzflächen für Ob- und Nidwalden auf den jeweiligen Kundenstamm ausgelegt sind, und diese werden durch eine Zusammenlegung nicht kleiner. Deshalb können keine Nutzflächen, ausser in den Aussenanlagen, reduziert werden. Alternative Standorte zum VSZ Nidwalden können die "Garnhänki" oder der "Erlenpark" sein. Mit dieser Auslagerung könnten auf dem Areal Kreuzstrasse signifikante Landreserven geschaffen werden.

Gewerbe, das auf Erdgeschossflächen angewiesen ist, kann auf dem Areal Kreuzstrasse nur realisiert werden, wenn ein anderer Nutzer seine Nutzung der Erdgeschossflächen einschränkt. Dies haben Berechnungen im Rahmen der Vertiefung ergeben. Zudem befindet sich heute das ganze Areal in der Zone für öffentliche Zwecke. Sollte dereinst Gewerbenutzung an der Kreuzstrasse ermöglicht werden, bedingt dies eine Anpassung der planungsrechtlichen Instrumente und bereits eingezontes Gewerbe-land müsste ausgezont werden.

7.2. Kritische Reflexion des Beurteilungsprozess

Im Kapitel 7.2 werden ausgewählte Bestandteile des Beurteilungsprozesses kritisch reflektiert. Dies, um der Frage nachzugehen, ob die Bewertung der Nutzenden hätte anders ausfallen können und falls ja, warum bzw. warum nicht? Diese kritische Einordnung ermöglicht abschliessend eine übergeordnete Beurteilung der Ergebnisse – losgelöst von den einzeln durchgeführten Schritten.

«Szenarioanalyse» als gewählte Bewertungsmethodik

- In dieser Vertiefungsphase war die Durchführung der Szenarioanalyse aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Nutzungen sehr aufwändig – nicht zuletzt deshalb, weil diverse Schlüsselfaktoren (Kriterien) in die Analyse einbezogen wurden. Extrem-Ereignisse wie Kriege, massive politische Veränderungen oder Finanzkrisen lassen sich aber in der Szenarioanalyse nicht effizient aufnehmen, weswegen sich das «Best-Case-Szenario» – je nach Umständen und Zeitgeist – verändern kann. Dass eine Szenarioanalyse generell aus der Perspektive des heutigen Wissensstandes zu einem «best-Szenario» führt, muss bei der Einordnung der Ergebnisse jederzeit berücksichtigt werden.

- Es ist also festzuhalten, dass zukünftige Entwicklungen nie mit einer 100% Wahrscheinlichkeit vorhersehbar sind. Die Szenarioanalyse ermöglicht aber, unter Miteinbezug vorgängig definierter Kriterien, die bestmögliche Entwicklung für einen Ort zum jetzigen Wissensstand ausfindig zu machen.

Beurteilungsgegenstand, Beurteilungsgrundlagen und -rahmenbedingungen

- In den Kapiteln 1 bis 3 wurde zuerst eine kurze Ist-Analyse des Areals Kreuzstrasse präsentiert, der genaue Betrachtungsperimeter skizziert und die einzelnen Nutzenden (bestehende und zukünftige), deren Funktion, die Rolle, die Beschäftigten- und die genutzten Gebäude vorgestellt.
- Zudem wurden im Kapitel 5.2 die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, sowie die erarbeiteten Vorabklärungen detailliert erläutert. Wichtig ist, dass sowohl geltende Gesetzestexte, wissenschaftliche Literatur, kantonale Studien und Konzepte berücksichtigt wurden. Es wurde stets darauf geachtet, dass die Bezugsquellen aktuell und auf dem neusten Stand des Wissens aufbauen. Somit ist klar dargelegt, auf welchen Grundlagen und Annahmen die Szenarioanalyse aufbaut.

Beurteilungsrahmen und Zielsystem

- Das Konzept der «Nachhaltigen Entwicklung» bietet einen möglichen Beurteilungsrahmen, ein Zielsystem für die Beurteilung einer räumlichen Entwicklung. Nebst dem Konzept der Nachhaltigkeit gäbe es aber eine Vielzahl anderer Zielsysteme z.B. das Konzept der Effizienzsteigerung, der Effektivität, der Wirtschaftlichkeit oder der sozialen Gerechtigkeit. Jedes Konzept für sich hat Stärken und Schwächen und muss – abhängig von der Aufgabenstellung – ausgewählt und die Auswahl begründet werden.
- Für die Beurteilung der räumlichen Entwicklung auf dem Areal Kreuzstrasse wurde das Konzept der «Nachhaltigen Entwicklung» als zielführend erachtet, weil das Konzept sowohl ökonomische, ökologische als auch soziale Faktoren der räumlichen Entwicklung berücksichtigt.
- Es ermöglicht somit eine ausgewogene Betrachtung und keine der drei Dimensionen wird isoliert betrachtet. Das Areal Kreuzstrasse fokussiert deshalb nicht auf rein ökonomische, ökologische oder soziale Aspekte. Sondern berücksichtigt alle drei Punkte im Zusammenspiel.
- So sollen möglichst alle Bevölkerungs-/Beschäftigtengruppen im Kanton Nidwalden von der Arealentwicklung profitieren (u.a. Wirtschaftsakteure, Bevölkerung, Gewerbe) und niemand ausgeschlossen werden.

Auswahl Themen, Kriterien und Indikatoren der Beurteilung

- Nebst einer klaren Definition einer «nachhaltigen Entwicklung» (siehe Kapitel 4), wurden Referenzprojekte beigezogen, die bei der Beurteilung von Raumentwicklungsprojekten ähnlich vorgegangen sind und sich ebenfalls auf das Konzept der Nachhaltigkeit bezogen haben (Stadt Zürich, 2014).
- Die klare Definition des Konzeptes und der einzelnen Kriterien war für den Beurteilungsprozess sehr wichtig, weil «Nachhaltigkeit» als solches als sehr schwammiges Konzept gilt. In den Kapiteln 4 und 5 wurden deshalb alle Kriterien und Indikatoren detailliert definiert. So kann die Beurteilung – auch unabhängig durchführender Autorenschaft – von anderen Personen z.B. in einem anderen Projekt erneut durchgeführt werden. Transparenz und Nachvollziehbarkeit der ausgewählten Kriterien sind über die gesamte Beurteilung hinweg vollumfänglich gegeben.

8. Fazit und Empfehlungen

Aufgrund der Resultate der Beurteilung (siehe Kapitel 6) und den Erkenntnissen aus dem langjährigen Planungsprozess, wird das **Szenario 2c, jedoch seit April 2022 ohne Gerichte** zur Umsetzung empfohlen (siehe Abb. 30). Es umfasst die Nutzungen Kantonspolizei, Rettungsdienst, Stützpunktfeuerwehr, Amt für Justiz, Stawa, Staatsanwaltschaft, Gefängnis, Strasseninspektorat und Verwaltung. Die geschätzten Kosten für dieses Szenario belaufen sich auf **124.9 Mio. CHF (+/- 25 %)**.

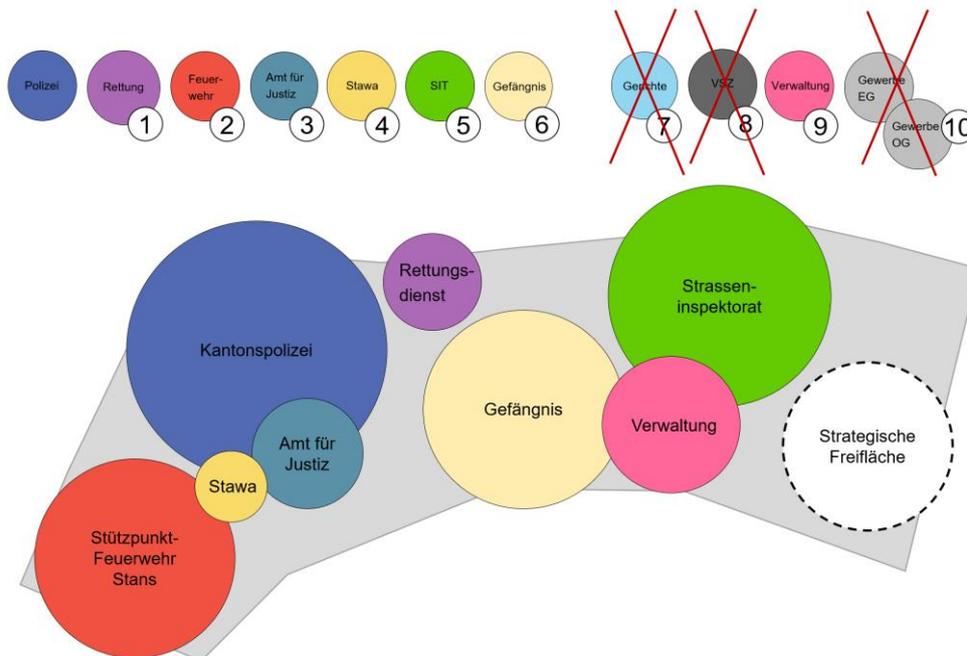


Abbildung 29: Empfehlung «Best-Case-Szenario» (Quelle: Eigene Darstellung).

In diesem Szenario wird bewusst darauf verzichtet die gesamte Erdgeschossfläche zu bebauen. Die strategische Freifläche gibt dem Kanton Spielraum auf zukünftige Bedürfnisse einzugehen. Sei dies die Erweiterung von ansässigen Areal-Nutzungen der Kreuzstrasse, die Ansiedlung von weiteren/neuen Nutzungen oder auch Flächen für den Verkehr u.ä.

Der klare Mehrwert dieses Szenarios ist zudem ein kompaktes Nutzungskuster eines zeitgemässen Sicherheitskompetenzzentrums. Durch die Anordnung aller Blaulicht- und Strafvollzugsorgane des Kanton Nidwalden, werden die Synergien optimal genutzt. Das bringt neben Flächensparnissen auch finanzielle Vorteile, weil Betriebskosten eingespart werden können. Durch die ergänzten Verwaltungseinheiten, die auf keine Erdgeschossflächen angewiesen sind, wird auf einem möglichst kompakten Fussabdruck eine effiziente Ausnutzung des Grundstücks erreicht. Darüber hinaus erhält der Kanton Spielraum für die Zukunft, in der Verwaltungseinheiten oder auch andere Nutzungen in den Obergeschossen sinnvoll gebündelt werden können.

Als Konsequenz dieser Variante muss für das Verkehrssicherheitszentrum ein alternativer Standort gefunden werden.

9. Ausblick und weiteres Vorgehen

Parallel zu der Planung Areal Kreuzstrasse laufen die Bau- und Zonenplanrevision der Gemeinden Stans, Buochs und Oberdorf. Die Nutzungsplanung bildet die Basis, dass auf dem Areal die Planung umgesetzt werden kann (siehe «Phase: Raumplanerische Umsetzung 1» in Abb. 31).

9.1. Nächste Schritte im Planungsprozess

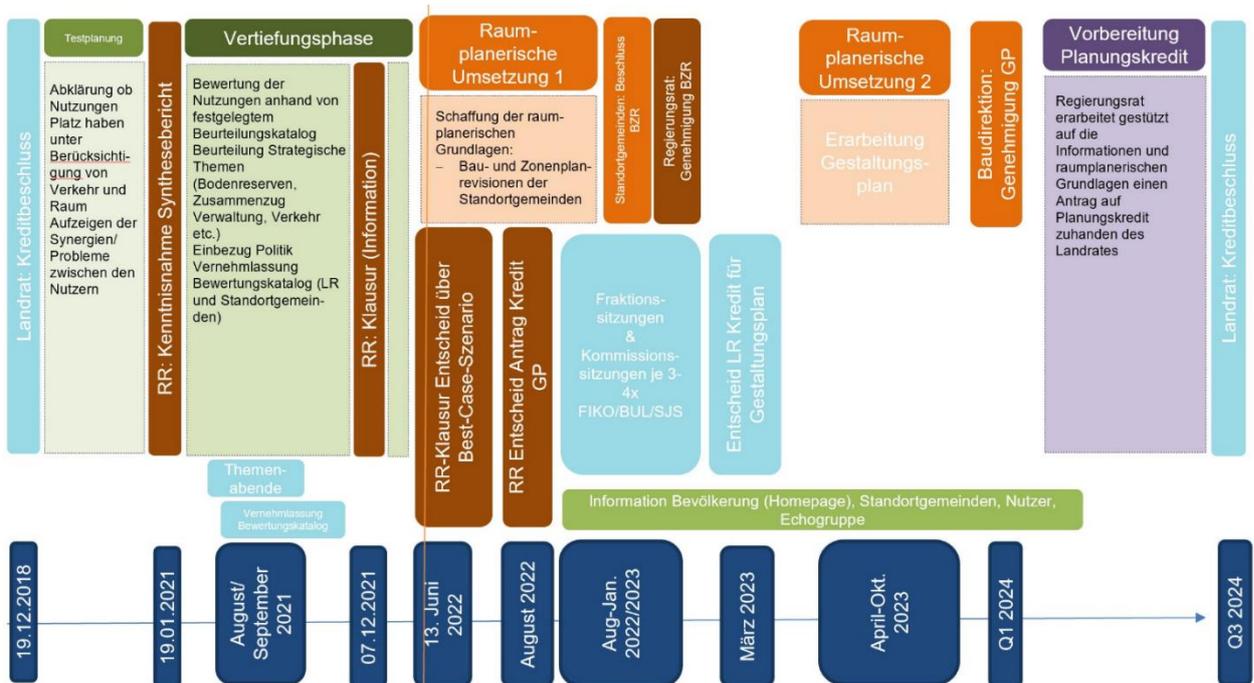


Abbildung 30: Planerische Schritte (Quelle: Eigene Darstellung).

Die nächsten Schritte innerhalb der Planung Areal Kreuzstrasse werden folgende sein:

1. Dieses Dokument wird dem Regierungsrat Nidwalden vorgestellt und besprochen. Der Regierungsrat entscheidet über das «Best-Case-Szenario».
2. Der Kreditantrag an den Landrat für einen Gestaltungsplan wird erarbeitet und vom Regierungsrat verabschiedet.
3. Die Erkenntnisse aus der Vertiefungsphase werden zusammen mit dem Kreditantrag in den Kommissionen vorgestellt und diskutiert.
4. Der Landrat entscheidet über den Kreditantrag für den Gestaltungsplan.
5. Der Gestaltungsplan für das Areal Kreuzstrasse wird erarbeitet und durchläuft das ordentliche Verfahren (Vorprüfung, öffentliche Auflage, Bewilligung Gemeinden).
6. Die Baudirektion prüft und genehmigt den Gestaltungsplan.
7. Der Planungskredit für das Areal Kreuzstrasse wird vorbereitet.
8. Der Landrat entscheidet über den Planungskredit Areal Kreuzstrasse.

10. Literatur- und Quellenangaben

- AKP Verkehrsingenieur AG (2020): *Projektstudie Grossraum Kreuzstrasse, Stans*, S. 1-80.
- Amt für Justiz Nidwalden (2022): Webseite des Amtes für Justiz des Kantons Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.nw.ch/amtjustiz/277> (Zugriff am: 24.2.2022).
- ARE (Amt für Raumentwicklung) Bund (2005): *Kernindikatoren für die Nachhaltige Entwicklung in Städten und Kantonen*, Bundesamt für Raumentwicklung (Hrsg.), Bern: S. 1-86.
- BDO AG (2022): *Verkehrssicherheitszentrum VSZ NW & OW, Szenarienberechnungen*, Luzern, S. 1-39
- Brägger, B.F. (2022): *Analyse der Bau- und Betriebskosten eines Gefängnisneubaus auf dem Areal Kreuzstrasse in Stans (NW): Variantenvergleich*, Clavem, Expertise und Beratung im Freizeitsentzug, Düringen, S.1-42
- Brauers, J., und M. Weber (1986). Szenarioanalyse als Hilfsmittel der strategischen Planung: Methodenvergleich und Darstellung einer neuen Methode, *Zeitschrift für Betriebswirtschaft* 56(7), 631–652.
- Feuerwehrkommission (2021): Auszug aus dem Protokoll, A-Nr. 2021-401. Stans. S.1- 4
- Gemeinde Buochs (2022): Siedlungsleitbilder Buochs. Zugriff unter: GIS-Webportal des Kantons Nidwalden: <https://www.gis-daten.ch/karten/webkarten-nidwalden/> (Stand: *in Bearbeitung*).
- Georgantzis, N.C. and Acar, W. (1995): Scenario-driven planning: learning to manage strategic uncertainty, In: *Praeger*, 1-396.
- Gerber, J.-D., Hartmann, T., & Hengstermann, A. (2018): Instruments of land policy- dealing with scarcity of land, Abingdon: Routledge.
- Gefängnis Nidwalden (2022): Webseite Untersuchungs- und Strafgefängnis Kanton Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.nw.ch/gefaengnis/1147> (Zugriff am: 24.02.22).
- Hengstermann, A. und J.D. Gerber (2015): Aktive Bodenpolitik – Eine Auseinandersetzung vor dem Hintergrund der Revision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, *fub*, 6, S. 241-250.
- Kanton Nidwalden (2014): Hochhauskonzept Nidwalden, Baudirektion Kanton Nidwalden, Amt für Raumentwicklung, Stans, Verfügbar online unter: https://www.nw.ch/docn/63128/Hochhauskonzept_2015.pdf (Zugriff am: 24.02.22).
- Kanton Nidwalden (2021): Gesamtverkehrskonzept Kanton Nidwalden, In Bearbeitung, Verfügbar ab 2022 unter: <https://www.nw.ch/gvk> (Zugriff am: 24.02.22).
- Kantonale Gerichte Nidwalden (2022): Webseite der kantonalen Gericht Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.nw.ch/gerichtetop> (Zugriff am: 24.02.22).
- Kantonspolizei Nidwalden (2022): Webseite der Kantonspolizei. Verfügbar online unter: (<https://www.nw.ch/kapo/275>) (Zugriff: 22. Januar 2022).
- Lang, S. (2015): Das Hochhaus – ein Verdichtungstool?, Masterarbeit an der Eidgenössisch Technischen Hochschule ETH, Verfügbar online unter: https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/study-programme-websites/mas-spatial-planning-dam/01_download/13_15/MAS-thesis_Lang.pdf (Zugriff am: 24.02.22).
- Missler-Behr, M. (1993): Methoden der Szenarioanalyse, Deutscher Universitätsverlag, Wiesbaden, 1-244.
- Regierungsrat Nidwalden (2015): Leitbild Nidwalden 2025: Zwischen Tradition und Innovation. Verfügbar online unter: <https://www.nw.ch/docn/56347/Leitbild.pdf> (Zugriff: 24.02.22).
- Regierungsrat Nidwalden (2016): Regierungsratsbeschluss RRB Nr. 490. Stans.
- Regierungsrat Nidwalden (2018): Bericht für den Landrat Nidwalden. Arealentwicklung Kreuzstrasse in Stans. Erläuterungen der Entwicklungsschritte und Anträge. Stans. S. 1-38.
- Regierungsrat Nidwalden (2020a): Arealentwicklung Kreuzstrasse – Synthesebericht zur Testplanung, Stans: S.1-75.

- Regierungsrat Nidwalden (2020b): Vierjahresprogramm 2021 – 2024 der Kantonsregierung Nidwalden. Verfügbar online unter: https://www.nw.ch/docn/201161/Vierjahresprogramm_2021-2024.pdf (Zugriff: 24.02.22).
- Regierungsrat Nidwalden (2020c): Programm zur Testplanung. Luzern. S. 1 – 25.
- Regierungsrat Nidwalden (2020d): Konkretisierung Anforderungen Testplanung. Luzern. S. 1 - 18
- Regierungsrat Nidwalden (2021a): Beantwortung der Fragen der landrätlichen Delegation vom 23. Februar 2021. Stans.
- Regierungsrat Nidwalden (2021b): Arealentwicklung Kreuzstrasse. Themenabend 1. Schwerpunktthema «Raumplanung», 24.08.2021, Informationen online verfügbar unter: <https://www.areal-kreuzstrasse.ch/news/artikel/drei-themenabende-fuer-die-politik> (Zugriff am: 24.02.22).
- Regierungsrat Nidwalden (2021c): Arealentwicklung Kreuzstrasse. Themenabend 2. Schwerpunktthema «Weitere Nutzungen», 02.09.2021.
- Regierungsrat Nidwalden (2021d): Arealentwicklung Kreuzstrasse. Themenabend 3. Schwerpunktthema «Sicherheitsorganisationen», 06.09.2021.
- Rettungsdienst Nidwalden (2022): Rettungsdienst des Spitals Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.spital-nidwalden.ch/standorte/rettungsdienst> (Zugriff am: 24.02.22).
- Schweizerische Bundesregierung (2021): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030, Bundesamt für Raumentwicklung. Bern. Verfügbar online unter: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/nachhaltige-entwicklung/strategie/sne.html> (Zugriff: 24.02.22).
- Staatsanwaltschaft Nidwalden (2022): Webseite der Staatsanwaltschaft des Kantons Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.nw.ch/staatsanwaltschaft/310> (Zugriff am: 24.02.22).
- Stadt Zürich (2014): Revision des Regionalen Richtplans der Stadt Zürich: Nachhaltigkeitsbeurteilung, Amt für Städtebau (Hrsg.), Zürich: S 1.-67.
- Strasseninspektorat (SIT) Nidwalden (2022): Webseite des Strasseninspektorats Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.nw.ch/strasseninsp/1102> (Zugriff am: 24.02.22).
- Stratus (2021): Objektauswertung. Stans. S. 1 – 54. Stand 15.11.2021
- TGS Bauökonomien (2021): Grobkostenschätzung inkl. Betriebseinrichtung und Ausstattung, Luzern. S.1-3.
- UNO (1987): Our common future, Report of the World Commission on Environment and Development, Verfügbar online unter: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/medien-und-publikationen/publikationen/nachhaltige-entwicklung/brundtland-report.html> (Zugriff am: 24.02.22).
- Verkehrssicherheitszentrum (VSZ) Nidwalden (2022): Webseite des Verkehrssicherheitszentrums Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.vsz.ch/> (Zugriff am: 24.02.22).
- Westermann, G. (2020): Kosten-Nutzen-Analyse. Einführung und Fallstudien. In: Erich Schmidt Verlag. Berlin: S. 1-244.

11. Gesetzgebungen

- Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Nationalstrassen (Kantonale Nationalstrassenverordnung, kNSV): Verfügbar online unter: https://gesetze.nw.ch/app/de/texts_of_law/621.11/versions/742 (Zugriff am: 24.02.22).
- Kantonales Feuerwehrgesetz BFG Nidwalden. Verfügbar online unter: https://www.nw.ch/docn/91798/NG_613.1_externer_Vernehmlassung_Brandschutz_und_Feuerwehrgesetz.pdf (Zugriff am: 24.02.22).
- Kantonales Gesundheitsgesetz (GesG) Nidwalden. Verfügbar online unter: https://www.nw.ch/docn/210244/Gesundheitsgesetz_711.1.pdf (Zugriff am: 24.02.22).
- Kantonales Gewässergesetz Nidwalden. Verfügbar online unter: https://www.nw.ch/docn/202744/08_NG_631.1_Gewaessergesetz_GewG_definitiv.pdf (Zugriff am: 24.02.22).

Kantonales Raumplanungsgesetz Nidwalden. Verfügbar online unter: https://gesetzze.nw.ch/app/de/texts_of_law/611.1 (Zugriff am: 24.02.22).

Kantonaler Richtplan Nidwalden (2018). Verfügbar online unter: https://www.nw.ch/docn/267352/Richtplantext_NW_2019_1.pdf (Zugriff am: 24.02.22).

Kantonales Strassengesetz Nidwalden. Verfügbar online unter: https://www.nw.ch/docn/55496/6_NG_622.1_StrG_2_Lesung.pdf (Zugriff am: 24.02.22).

Kantonsverfassung Nidwalden. Verfügbar online unter: <https://www.nw.ch/docn/187231/Kantonsverfassung.pdf> (Zugriff am: 24.02.22).

Schweizerische Bundesverfassung BV. Verfügbar online unter: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de> (Zugriff am: 24.02.22).

Schweizerisches Raumplanungsgesetz RPG (2014): Teilrevision RPG. Verfügbar online unter: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1979/1573_1573_1573/de (Zugriff am: 24.02.22).

12. Beilagen

- 01 Bewertungstabelle
- 02 Bewertung & Gewichtung
- 03 Übersicht zu Sanierungskosten und Investitionskosten
- 04 Bericht Gefängnis (Brägger)
- 05 Detailberechnungen zu Gefängnisvarianten
- 06 Bericht VSZ (BDO AG)

- 07 Bericht für den Landrat Nidwalden, Kreditantrag, September 2018
- 08 Raumprogramm Testplanung, Januar 2020
- 09 Synthesebericht Testplanung, August 2020
- 10 Beantwortung der Fragen der landrätlichen Delegation vom 23. Februar 2021
- 11 Objektauswertung: Kennzahlen zu Sanierungskosten bis 2036

Präsentationsfolien Themenabende 1-3